



UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS

FACULTAD DE DERECHO

Las Infracciones de Tránsito en la Legislación Ecuatoriana

Trabajo de titulación presentado por la conformidad a los requisitos
Establecidos para obtener el título de
Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República

PROFESOR GUÍA:

Dr. Iván Escandón

AUTOR:

PAULINA ALEJANDRA CISNEROS BANDERAS

2010

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos para un adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Iván Escandón

Doctor en Jurisprudencia; Abogado de los Tribunales y Juzgados

1709122772

DECLARACIÓN DE AUTORIA

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.

Paulina A Cisneros Banderas

060396614-4

AGRADECIMIENTO

Para poder realizar esta tesis de la mejor manera fue necesario del apoyo de muchas personas a las cuales quiero agradecer.

En primer lugar a mis padres, Manuel y Martha, quienes han sido un apoyo moral y económico para lograr este fin. Gracias por su paciencia.

A mi director de tesis quien es una de las personas que más admiro por su inteligencia y sus conocimientos, el Dr. Iván Escandón a quien le debo el hecho de que esta tesis fue culminada con el mayor de los éxitos.

A mi hermana por ayudarme y apoyarme sin condiciones.

Paulina

DEDICATORIA

La presente tesis se la dedico a mi hija Valeska Romina quien es el motor que me obliga a funcionar y ser cada día mejor.

A mis padres y hermana que gracias a su apoyo pude culminar mi carrera.

A mi padre por brindarme los recursos necesarios y estar a mi lado apoyándome y aconsejándome siempre.

A mi madre por hacer de mi una mejor persona a través de sus consejos, enseñanzas y amor.

A mi hermana por estar siempre acompañándome para poderme realizar.

Paulina

RESUMEN

En la Ley de Transito encontramos aspectos muy positivos porque se aplican normas y sistemas para el control del tránsito vehicular. Lo que es importante porque realmente en nuestro país los conductores manejan los automotores de manera inapropiada, pues en la mayoría de veces utilizan las vías y carreteras como pistas de carrera cometiendo graves infracciones e incrementando a diario las estadísticas trágicas.

En la Ley de Transito se aplican nuevas formas de sanción y establece procedimientos sumarios, abreviados y distintos al proceso penal ordinario.

La pérdida de puntos, los trabajos comunitarios, el retiro del permiso de conducción y la creación de un centro especializado para recuperar los puntos perdidos a causa de las contravenciones, son los aportes y novedades que se han establecido.

Es imprescindible que tanto los conductores como peatones, se organicen convenientemente para que podamos disminuir los accidentes de tránsito que no solo tienen secuelas en las vidas perdidas, sino también en el entorno familiar de las víctimas y victimarios.

La educación vial debe ser in componente transversal en los programas curriculares de los centros de educación a todo nivel, incluido el superior.

La concientización de las responsabilidad de las personas que se ponen al frente de la conducción de un automotor, debe estar cifrado en las esfera consiente e in consiente de los ciudadanos.

La investigación busca descifrar los datos ocultos que desde siempre han rodeado la expedición de leyes que regulen el tránsito y la movilidad de los ciudadanos al interior del país.

Espero que estas ideas, puedan ser consideradas y puestas en vigencia en reformas que se están orquestando, y cuya concreción, sea en beneficio exclusivo de los ciudadanos.

ABSTRACT

In the Traffic Act are very positive because they apply rules and control systems for vehicular traffic. What is important because our country really handle motor drivers inappropriately, since in most cases use the roads and highways and race tracks to commit grave breaches and increasing daily the tragic statistics.

In the Traffic Act apply new forms of punishment, and provides summary procedures, shortcuts and other ordinary criminal process.

The loss of points, community service, withdrawal of driving licenses and the creation of a specialized center to recover the lost points because of the violations, are the contributions and innovations that have been established.

It is imperative that both drivers and pedestrians, are organized properly so that we can reduce traffic accidents that not only have consequences for the lives lost but also the family of the victims and perpetrators.

Driver education should be cross-component in the curricula of schools of education at all levels, including higher education.

Awareness of the responsibility of individuals who place themselves at the forefront of driving an automobile, must be encrypted in the area in conscious and aware of the public.

The research aims to decipher the hidden data that have always surrounded the issue of laws governing the transit and mobility of citizens within the country.

I hope these ideas can be considered and put into effect reforms that are being orchestrated, and whose realization, is for the exclusive benefit of citizens.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	5
1 ANTECEDENTES Y GENERALIDADES	6
1.1 RESEÑA HISTÓRICA Y EVOLUCIÓN DE LA LEY DE TRANSITO	6
1.2 ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA PLANIFICACIÓN, CONTROL Y DELINEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE TRÁNSITO EN EL PAÍS.....	20
1.3 ACTORES QUE INTERVIENEN EN EL TRÁNSITO Y LA MOVILIDAD.....	24
1.3.1 Conductores.....	24
1.3.2 Propietarios.....	29
1.3.3 Transeúntes.....	34
CAPITULO II.....	36
2 LAS INFRACCIONES DE TRÁNSITO COMO DELITOS IMPRUDENTES.....	37
2.1 DELITO CULPOSO Y LA CULPABILIDAD	37
2.2 UBICACIÓN ACTUAL DE LA CULPA EN LA TEORÍA GENERAL DEL DELITO	45
2.3 EL DELITO IMPRUDENTE Y EL DEBER OBJETIVO DE CUIDADO	48
2.4 LAS INFRACCIONES Y DELITOS EN LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL	50
CAPITULO III.....	57
3 PREVISIONES ACTUALES REFERENTES A LOS ACCIDENTES DE TRÁNSITO	58
3.1 LA REDUCCIÓN DE DE PUNTOS.....	62
3.2 LAS MEDIDAS ALTERNATIVAS PARA CUMPLIR LA PENA.....	65
3.3 EL PICO Y PLACA, BENEFICIOS Y CONSECUENCIA	72
3.4 CIFRAS ESTADÍSTICAS DE LAS INFRACCIONES DE TRANSITO	74

CAPITULO IV	77
4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
Bibliografía	80

INTRODUCCIÓN

Hablar de Tránsito y Transporte Terrestre en nuestro País, es muy duro y lamentable; pues, es conocido por todos los profesionales del derecho, estudiantes y ciudadanos en general que, la ley vigente en cualquier época, ha sido la más vulnerada por todos, desde los señores Agentes de Policía de Tránsito, los profesionales del derecho, las autoridades de justicia y en especial los propios conductores y peatones; por lo que, siempre ha estado pendiente una buena reforma por parte del Legislativo, hoy Asamblea Nacional, lo que no ha ocurrido, por la falta de decisión política para esto.

Por ello es preciso mencionar que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, vigente desde agosto del dos mil ocho, permite todo tipo de actos de corrupción, y lo peor de todo, es que posibilitaba la impunidad de los delitos cometidos por los conductores de transportes, quienes no toman en serio sus conductas y consecuencias, o el desamparo que a las víctimas de los accidentes les toca vivir, como por ejemplo, producido un accidente de tránsito, el conductor procede a darse a la fuga, abandonando el vehículo, incluso en muchas ocasiones con el apoyo de ciudadanos, quienes en lugar de proceder a detener al conductor, insinúan que abandone el lugar; incrementando las circunstancias e índices.

Al Congreso Nacional no le importó, pese que estaba en sus manos elaborar y Doner en vigencia las leyes y reglamentos que viabilicen una mejor aplicación de una ley, lo que no ocurrió; como tampoco al Gobierno Central de turno, que no tomó la decisión correcta, respecto a esta materia y dejó que esta ley siga con falencias, presionado por grupos tradicionales de poder político, social y económico, a quienes tiene como aliados en los procesos electorarios.

Se debe destacar en materia de Tránsito y Transporte Terrestre, que los medios de comunicación con frecuencia dan a conocer a la ciudadanía el número de los accidentes de tránsito producidos a nivel nacional, buscando de

una forma, no del todo ortodoxa, concientizar a la población, sobre la responsabilidad asumida al conducir un vehículo, y especialmente uno de transporte público de personas; mientras que lo negativo, es que los medios hacen uso de los accidentes de tránsito, como mecanismo de venta de noticias sensacionalistas y amarillistas, que buscan reiting y niveles de venta, causando un impacto en la ciudadanía y ocultan y disfrazan el verdadero propósito de la ley, cual es concientizar a los conductores y peatones, utilizando los medios de comunicación masivos.

Ante estas circunstancias, y con voluntad política, se promulga La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en el Registro Oficial Suplemento No. 398 del 7 de agosto del 2008, en cumplimiento a lo determinado por el numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador, así mismo su Reglamento, publicado en el Registro Oficial No. 604 del 3 de junio del 2009.

Pero, es importante hacer ciertas puntualizaciones respecto a esta ley, en cuanto no establece diferencia alguna entre las personas que pueden conducir vehículos a motor; ya que todos los ciudadanos pueden obtener una licencia de conducir, previo el cumplimiento de los requisitos señalados en el reglamento respectivo; pero así mismo como todos somos potencialmente aptos para conducir, igualmente todos somos potencialmente responsables para producirlas consecuencias penales y civiles derivadas de los accidentes de tránsito; siendo indistinto el quintil económico del cual forme parte el conductor, el accidente de tránsito genera daños que deben ser reparados por los responsables de tal hecho.

El delito y las contravenciones de tránsito, son infracciones contra la seguridad pública; y, por lo tanto la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y su Reglamento mediante disposiciones severas deben proteger la vida, garantía fundamental prevista en la Constitución de la República, dentro de otras garantías; así como debe protegerla integridad física

de todas las ciudadanas y ciudadanos, como derecho colectivo; debe proteger a los bienes individuales, colectivos, sean estos públicos o privados; garantizar la confianza y el bienestar de todos los miembros de la sociedad ecuatoriana al momento de hacer efectivo su derecho constitucional de libre circulación.

Para que la Ley cumpla su función persuasiva y preventiva, debe obligarse al conductor a que respete y cumpla permanentemente las normas jurídicas que regulan el tránsito.

Lo novedoso de la presente Ley, que es positivo, se refiere a las sanciones para los conductores, sean estos que cometan delitos o contravenciones, que es la reducción de puntos en la licencia de conducir, con el firme propósito en primer lugar de disminuir ostensiblemente los accidentes de tránsito y con ello la muerte de seres humanos; y en segundo lugar, el hacerle responsable al conductor en general, que en un determinado momento, puede perder su licencia de conducir y con ello su medio de trabajo, en el caso de ser un chofer profesional o incidir en el medio para realizar una actividad productiva (movilidad privada), como mecanismo de disminuir los accidentes de tránsito en el Ecuador,

Por tanto, pese a existir este tipo de sanciones, que en un momento pueden limitar una actividad productiva, se hace necesaria en forma urgente una reforma con un incremento en las multas y penas previstas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, pues las que existen no son suficientes para bajar el índice de accidentes de tránsito.

Esto se ve truncado por la falta de efectividad de las citaciones y notificaciones, que realizan los miembros de la policía nacional, cuando se cometen infracciones castigadas con multa y pérdida de puntos, ya que la capacidad de los juzgados de tránsito se ha visto desbordada por el alto índice de infracciones.

Por otro lado, a fin de alcanzar mi objetivo, he señalado la reseña histórica y la evolución de la Ley, la responsabilidad que involucra a los conductores, propietarios, transeúntes, vías y las normas legales que existen, que al parecer no son observados por todos los actores involucrados en el transporte en nuestro país.

El estudio central de este trabajo, son las infracciones de tránsito, delitos y contravenciones; y las penas o sanciones aplicables a las mismas; finalmente realizo un análisis de la realidad jurídica en materia de tránsito; la reducción de puntos; y, las últimas Ordenanzas Municipales como el pico y placa y las estadísticas, que permiten evidenciar por un lado la conciencia por parte de los actores, la necesidad de dar respuestas a la problemática del tránsito, movilidad, alto índice de accidentes y crear una cultura ciudadana en torno al tránsito, transporte y vialidad, para que se cumplan los preceptos constitucionales del buen vivir.

CAPITULO I

1 ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

1.1 RESEÑA HISTÓRICA Y EVOLUCIÓN DE LA LEY DE TRANSITO

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 394 de la Constitución de la República, el Estado entre sus múltiples obligaciones debe garantizar la libertad de todo tipo de transporte dentro del territorio nacional; y para el caso que nos interese el transporte terrestre de forma específica, sin que para su ejercicio medie **privilegios de ninguna naturaleza**; es decir, que la transportación no se encuentre secuestrada por ningún grupo o sector social en perjuicio de toda la población, o que las leyes e instituciones sobre quienes reposa la responsabilidad de la administración, organización, control y sanción de la actividad de tránsito y movilización; se vean parciales en favor de sectores de poder económico, social o político como ha venido sucediendo.

Así, con el objeto de justificar el alcance de la norma constitucional señalada y principalmente con la finalidad de sacar a la luz, la forma como la transportación en nuestro país ha sido desatendida por los Gobiernos de turno y principalmente secuestrada por varios sectores de poder, es necesario realizar un análisis histórico de la transportación y de las leyes que han ido regulando la movilización en el País.

Hasta antes de 1963, en el Ecuador no existía una norma legal que regulara el tránsito terrestre, pues la movilización no era un problema por el que el Gobierno Central o los Gobiernos seccionales tuvieran que preocuparse, tanto así que la primera agencia de automóviles en el país, denominada "La Veloz" recién inició sus operaciones en el año de 1906, existiendo con anterioridad únicamente empresas de carruajes quienes eran las encargadas de brindar el servicio de movilización y transporte cuyo funcionamiento por lo general se encontraba focalizado en las principales ciudades; es así que como referente de progreso en el tema de movilización aparece en la ciudad de Quito, en el año de 1914 el servicio de tranvías, desarrollado y operado por la empresa

privada norteamericana Quito Tranway Company, que funcionó hasta el año de 1946.

Con la desaparición del tranvía a mediados del siglo veinte se dio origen a lo que sería el problema de transporte tanto en Quito como en el resto del país, al pasar la provisión del servicio pasó a manos privadas que utilizaban formas cada vez menos eficientes de gestión, que en palabras de Alejandro Carrión señala: “En el Ecuador esta producción adopta la forma de organización en cooperativas, que en realidad son más bien una forma encubierta de un empresariado informal con poco nivel de desarrollo”.

Para 1949 aparece la primera cooperativa de transporte urbano y con ella el primer sindicato de choferes profesionales; cooperativa, que agrupaba a 15 asociados, quienes disfrutaban de un entorno jurídico bastante favorable, entre los cuales destacaban las facilidades para la adquisición de vehículos, limitaban la incorporación de nuevos empresarios al servicio de transporte garantizando de esta forma el monopolio del sector todo con absoluto respaldo legal; por otra parte, para esa época el boom del petróleo permitía que las gasolineras se mantengan a bajos precios, más aún con un subsidio que esta organización de transportistas habían alcanzado en su favor, lo cual provocaba que las tarifas por el servicio de transporte fueran estables.

En 1963 fue promulgada la primera “Ley de Tránsito”, como simplemente se la denominaba, fue expedida por la Junta la Junta Militar de Gobierno, con fecha el 18 de octubre de 1963 y publicada en el Registro Oficial No. 92, de fecha 30 de octubre del mismo año, la misma que tenía como fundamento principal, regular el tránsito terrestre.

Este cuerpo legal se encontraba compuesto de 111 artículos, y se hallaba dividido en dos libros, el primero titulado "De la Ley de Tránsito" y el segundo "De las infracciones de Tránsito"; esta ley cambió drásticamente la organización del servicio de transporte público en el país, puesto que el mismo

dejó de estar en manos de la municipalidad y pasó a ser responsabilidad de varias organizaciones, en este punto vale recordar que la organización del transporte público se encontraban en manos de las municipalidades, pero directamente influenciados los quienes eran los que efectivamente brindaban el servicio que era los sectores privados organizados en cooperativas y sindicatos.

Como consecuencia de la Ley de Transito de 1963, se crearon la Junta General de Tránsito y la Dirección General de Tránsito con el fin de regular y controlar el transporte a escala nacional. La segunda Ley de Tránsito fue dictada por la misma Junta Militar de Gobierno, dos años después mediante decreto No. 1959, con fecha 26 de agosto de 1965, bajo el infundado argumento que la ley anterior tenía errores y vacíos, se ordena promulgar una nueva, que no era sino producto de la inquietud y voluntad de dirigentes de la Federación Nacional de Choferes del Ecuador y Sindicatos Provinciales de Choferes, con la colaboración de ciertos juristas que curiosamente tenían las mismas ideas y ayudaban las presiones de la clase profesional del volante, las que a su criterio necesariamente debían ser introducidas en la ley, para beneficiar de una u otra forma a esa clase social y económica, lo que llevo como consecuencia el obtener una ley que no tenía la aplicación que el caso ameritaba.

En el año de 1965, la Junta Militar de Gobierno expide el Decreto (reformatorio a la Ley de Tránsito), en circunstancias en que caía el régimen de facto, habiendo quedado encargado del poder en calidad de Presidente interino, Don Clemente Yerovi Indaburu, quien deja en suspenso y organiza una nueva comisión para que revisar la Ley y que la codificará con otras reformas realizadas en el año de 1966.

La Ley de Tránsito de 1966 fue reformada por el Presidente del Ecuador, José María Velasco Ibarra, mediante decreto No. 21, de fecha 30 de diciembre de 1971, sin trascendencia mayor en los aspectos sustantivo y adjetivo (esto es en

el procedimiento y sanción), pero si se da cambios en el campo administrativo, esto es para devolver la administración y actividades de Tránsito a la institución de la Policía Nacional, puesto que los organismos se encontraban exageradamente descentralizadas, ya que en muchas ocasiones había duplicidad de funciones, y por lo tanto no existía un control adecuado de los fondos y recursos, siendo así que sin aportación en beneficio alguno, se "suprime el Consejo Nacional y las Comisiones Provinciales de Tránsito", excepto la Comisión de Tránsito del Guayas, creándose en su reemplazo el Consejo Superior de Tránsito, al que se le otorga amplias facultades especialmente en el aspecto económico, además se reestructura la conformación de sus miembros reduciéndolos a cinco integrantes.

La citada Ley por su estructura tuvo motivo de reforma, con fecha 6 de enero de 1972, en la que el mismo Presidente del Ecuador, Velasco Ibarra, en Decreto No. 1916, suprime al Consejo Superior y lo sustituye con el Consejo Nacional de Tránsito, debido a que su conformación no ha podido satisfacer a cabalidad las finalidades específicas para la que fue creada. Con esta reforma el más alto organismo de Tránsito, no sólo que cambió de denominación, sino que, a la institución Policial se privó de su administración con la justificación que el Tránsito y Transporte Terrestre requieren de una ágil y constante labor positiva en bien del progreso del País y de los organismos que regulan sus actividades para una pronta y oportuna solución de los problemas; lo que, tampoco fue posible cumplir su fin.

De esta manera, en los años 60 y 70 se consolidó en todo el Ecuador un sistema de transporte público basado en el pequeño propietario, que seguía una lógica "de supervivencia y no de acumulación", a decir de Alejandro Moreano.

El problema de la transportación se agudizó cuando el subsidio a la gasolina, que se había mantenido durante la década de 1970, fue eliminado luego de la guerra de Paquisha, pero la presión de los choferes y las oposición masiva al

incremento de tarifas hizo que el modelo se perpetúe, lo que si no mantuvo es la tarifa fija de 1 sucre, que fue incrementada en un 40% en 1977, provocando la llamada “guerra de los 4 reales”, uno de los primeros conflictos importantes relacionados con el transporte urbano en el país.

En cuanto al aspecto jurídico, en ejercicio del poder, el Consejo Supremo de Gobierno, luego de la caída del Presidente, Velasco Ibarra, expidió el Decreto No. 3809, de fecha 7 de agosto de 1979, con el que se reformó la ley anterior, interesándose más en el procedimiento de juzgamiento de infracciones, con el objeto primordial de permitir una sustanciación más breve en los juicios, estas reformas duraron poco tiempo, porque el gobierno Constitucional subsiguiente lo derogó.

Sustantivamente con una reforma destacada, se puso en vigencia la nueva Ley de Tránsito, reformas que hasta la actualidad no han sufrido grandes cambios, principalmente en cuanto a las causales completas que motivan los ilícitos de Tránsito así: "La Imprudencia y Negligencia", que las leyes anteriores no las consideraban como causas motivantes del delito de tránsito, ya que exclusivamente se referían en sentido singular, al exceso de velocidad y a la conducción en estado de embriaguez, simplemente; dando la idea que con estas nuevas consideraciones la ley sería más eficaz.

El procedimiento establecido en la Ley de Tránsito de 1979, permitía una mayor agilidad en la sustanciación de las causas en relación a lo que la ley de 1966 permitía; con fecha 10 de abril de 1981, se expide la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, la misma que estuvo en vigencia por muchos años, y que contenía 201 disposiciones, divididas en trece capítulos; y, que a mi consideración fue una ley que permitió que los delitos queden en la impunidad, por la forma como se encontraba estructurada; pues, era fácil evadir la responsabilidad por parte de los conductores de vehículos, que producían los accidentes de tránsito, sean estos públicos o privados, con su solo ocultamiento o darse a la fuga al momento de producirse el accidente.

Durante todo este periodo se fueron suscitando pequeños problemas entre el gobierno y los gremios de transportistas, principalmente cuando veían que sus intereses se iban limitando; sin embargo desde 1990 ocurrieron varios conflictos cuyos protagonistas una vez fueron los transportistas quienes para la época tenían secuestrada en su favor la transportación y movilización en el país, manipulando a su favor las políticas de tránsito adoptadas por las autoridades, unas veces por el diálogo y la gran mayoría de ocasiones fruto de la violencia y las presiones ejercidas; así, “en el gobierno de Rodrigo Borja por varias ocasiones los gremios del transporte exigían el incremento de tarifas como compensación del incremento gradual del precio de los combustibles, en las primeras dos ocasiones en las que solicitaron la mencionada alza, el gobierno cedió con gran facilidad al pedido de los transportistas, lo que provocó protestas populares que, sin embargo, no alteraron la decisión gubernamental.

Posteriormente, con el fin de prevenir un conflicto con los gremios del transporte luego de un nuevo incremento del precio de los combustibles en 1991, el gobierno decidió crear un subsidio directo a los transportistas, cancelado a través de sus cooperativas. El mismo se constituyó en una nueva fuente de conflictos, debido tanto a los retrasos en el pago como a la recurrente necesidad de ajustarlo ante la constante inflación. En mayo de 1992 los gremios del transporte solicitaron un nuevo incremento tarifario en lugar del subsidio, por considerar que éste último era insuficiente; en esta ocasión el gobierno no accedió en primera instancia, lo que llevó a una serie de acciones por parte de los transportistas, como paralizaciones del servicio y el cobro no autorizados de las tarifas que ellos consideraban justas, ante lo cual el gobierno respondió con un decreto de movilización bajo el cual se ejecutaron más de 50 detenciones de choferes y sus unidades así también hubo también varias reacciones por parte de grupos de usuarios organizados, como protestas violentas que produjeron heridos, y el secuestro de 3 buses en la ciudad de Machala; sin embargo poco tiempo antes de la finalización del período de gobierno en agosto de 1992, sin hacer ningún anuncio público, el Consejo Nacional de Tránsito firmó la autorización del incremento de tarifas

favoreciendo una vez más a los gremios del transporte. También en el marco de este conflicto el gobierno de Rodrigo Borja emitió un decreto que exoneró a los vehículos del transporte público (con un máximo de 1.000 unidades anuales) de impuestos y aranceles”.¹

Del análisis de todos estos hechos históricos podemos advertir, que la influencia de los gremios del transporte en los entes de regulación del servicio a nivel nacional era decisiva, y la capacidad del gobierno nacional para llevar a la práctica sus decisiones y políticas en este ámbito era claramente limitada.

Uno de los hechos que sin lugar a dudas marco el inicio de una profunda reforma en la legislación de tránsito, fue la llegada a la alcaldía de Quito de Jamil Mahuad; quien de forma decidida asumió las competencias que la Ley de Tránsito de la época que concedía a las municipalidades; y, que hasta la fecha no habían sido reclamadas por estas de forma completa; de esta manera puso en marcha sus proyectos de campaña en cuanto al control que debían hacerse de las unidades de tránsito en cuanto a la contaminación que estas generaban, asumió el control y planificación del tránsito en la ciudad de Quito, impulsó la creación del trole bus, e incluso propuso la idea de una tarifa fija en el transporte público a nivel nacional; proyectos que le generaron fuertes conflictos con los transportistas, así como con el propio Consejo Nacional de Tránsito, quien consideraba que la alcaldía estaba extralimitando sus funciones incluso con la propia Policía Nacional, quienes en muchas ocasiones en la que los transportistas decidieron tomar medidas de hecho en contra de las resoluciones del Concejo Municipal, negaron su contingente en cuanto al control del tráfico en la ciudad debiendo de esta manera la policía municipal hacerse cargo de esas funciones, lo cual produjo una disculpa formal de parte de la alcaldía luego del reclamo realizado por el Comandante General de la Policía Nacional.

¹REVISTA BLANCO Y NEGRO. Diario HOY de fecha 21 de marzo de 1999.

Para ese momento el alcalde de Quito, no solo que tenía en contra a todo el gremio de transportistas de la ciudad Quito, sino de todo el país pues sus proyectos los afectaban a todos, tal es así que los transportistas de la ciudad amenazaron con desacatar las ordenanzas municipales y someterse a las Disposiciones del Consejo Nacional de Transito; así también éste último defendía la tesis de que el municipio se estaba arrogando funciones que no le correspondía y por si fuera poco los grupos políticos de oposición al alcalde presionaban a los miembros del Concejo Municipal para frenar los proyectos puestos en marcha; sin embargo de todas esas adversidades estos continuaron ejecutándose gracias al gran respaldo popular que el Burgo Maestro tenía, alrededor del 70% de apoyo ciudadano.

Esta conflictividad llegó a su punto máximo cuando en ejecución del proyecto de control de las unidades de transporte para el mejoramiento ambiental, el Concejo Municipal decidió que la vida útil de estas unidades debe ser de entre 10 a 15 años; y, que todas aquellas que no se encontraban dentro de esos parámetros debía salir de circulación, dando un duro golpe al gremio de los transportistas lo que generó fuertes protestas, sin embargo de lo cual se dispuso que el 17 de marzo de 1996 debían salir de circulación; ante lo cual de forma sorpresiva el viernes 15 de marzo, alrededor de 1500 buses entraron en el centro de Quito y literalmente lo cercaron, bloqueando las calles de acceso con sus unidades, a esta protesta se unieron, los comerciantes informales y los dueños de locales expendedores de alcohol, que también se sentían perjudicados por varias iniciativas municipales; entre los principales requerimientos de los protestantes no solo constaban la finalización los controles ambientales, sino también que se detenga la ejecución del proyecto del Trolebús y que incluso se destituyera al alcalde Mahuad. Ante estas acciones el alcalde de Quito manifestó que las medidas asumidas por el cabildo se iban a mantener y que se encontraban apoyados por el Gobierno

Nacional y la Policía;² sin embargo, en la práctica la policía no intervino, y al final de la jornada los transportistas seguían en control del centro de Quito.³

Al día siguiente, el bloqueo se extendió a otros sitios claves de la ciudad, comenzaron a protagonizarse actos violentos e incluso vandálicos, como las amenazas y el lanzamiento de piedras a los vehículos particulares que intentaban circular, y la destrucción de las divisiones que marcaban la vía exclusiva del trolebús, y de las llantas y vidrios de los buses cuyos propietarios decidieron no plegar al paro. La inacción de la Policía y del Gobierno Nacional se hacía cada vez más evidente y preocupante. Ante la inseguridad generada, la municipalidad decidió suspender la entrada en funcionamiento de la segunda etapa del Trolebús, la reestructuración de rutas, y el retiro de los buses mayores a 20 años que debía realizarse el domingo 17 de mayo de 1996.⁴

Desde antes de anunciar el retiro de los buses obsoletos, las autoridades municipales tenían claro que los gremios del transporte no buscarían una salida negociada ni mucho menos acatarían las disposiciones municipales sin oponer resistencia. Esperaban pues una respuesta contenciosa orientada a forzar al cabildo a aceptar los términos y condiciones de los transportistas, aunque no tenían claro cómo. Frente a este escenario, se había preparado una estrategia orientada a los medios de comunicación. Apoyándose en la débil imagen de los transportistas ante la opinión pública, se buscaría polarizar el escenario presentando a éstos como los “malos” y a la municipalidad como los “buenos”; generando así la presión política necesaria para que las instancias con capacidad de coacción (el Gobierno y la Policía Nacional) diriman el conflicto. Desde el mismo 15 de marzo, y con mucha mayor intensidad a partir del sábado 16, esta estrategia se puso en marcha. Los funcionarios municipales comenzaron a difundir comunicados a la prensa y presentarse en entrevistas de radio y televisión, explicando los motivos por los que el municipalidad no

² MAHUAD, J. En entrevista posterior señaló: “hubo dos días en que nos sentimos solos, sin apoyo del Gobierno. Era público y notorio que las autoridades estaban en otras cosas: no se encontraban en la ciudad, no estaban contactables”. Diario Hoy, de fecha 16 de mayo de 1996

³ DIARIO HOY. 16 de marzo de 1996.

⁴ DIARIO HOY. 17 de marzo de 1996.

podía ceder, con una gran carga negativa en contra de los transportistas: eran ellos quienes contaminaban el aire de Quito y pretendían seguir haciéndolo, quienes se oponían a la instauración de un sistema de transporte moderno que beneficiaría a la mayor parte de la ciudadanía, y quienes en defensa de sus intereses negaban a los ciudadanos el derecho a circular libremente. La municipalidad con el alcalde Mahuad a la cabeza era presentada como la gran defensora de los intereses de la ciudadanía, la única instancia capaz de hacer frente a los aparentemente intocables gremios del transporte. Los resultados fueron inmediatos. Las cadenas de radio y televisión, así como los periódicos, se alinearon claramente en contra de los transportistas, formulando duras y recurrentes críticas, y elogios cada vez más generosos al alcalde. En la madrugada del domingo 17 de marzo, la municipalidad llevó a cabo un intento de desalojo de los choferes del centro de Quito. Se esperaba que en el operativo participen, junto a la Policía Metropolitana, al menos 120 elementos de la Policía Nacional pero en la práctica concurrieron menos de 50 policías. Los choferes, muchos de ellos en avanzado estado etílico, opusieron resistencia y terminaron imponiéndose dejando a un policía metropolitano herido. La retirada de los funcionarios municipales estuvo acompañada de gritos de “viva la Policía Nacional” por parte de los transportistas.⁵

Frente a estas acciones, los periodistas de la ciudad como del país en general comentaban sobre el paro del transporte en Quito,⁶ condenando de ello no solamente a los transportistas, sino también al Gobierno y a la Policía Nacional por su inacción. También existían duras críticas a lo que se consideraba una débil reacción de la ciudadanía, y llamaban a resistirse a toda costa a las pretensiones de los gremios del transporte.⁷

⁵ DIARIO HOY. 18 de marzo de 1996.

⁶ El editorialista Claudio Mena realizó el siguiente pedido al alcalde de Quito: “La gobernabilidad de la ciudad y el principio de autoridad se encuentran en juego, pues no cabe supeditar los intereses y la seguridad de la colectividad a las delictuosas decisiones tomadas por algunos gremios de transporte. Su decisión, señor alcalde, no puede ser modificada, ni cabe aceptar diálogo alguno con quienes deben ser puestos en manos de la justicia, pues lo que han hecho los buseros es un atentado contra la colectividad”

⁷ *Ibidem*.

Para la tarde del domingo 17, se establecieron negociaciones entre las autoridades del Gobierno Nacional, encabezadas por el Presidente de la República, y el Municipio de Quito; en la que el Alcalde solicitó la declaratoria de estado de emergencia para la ciudad, lo que permitiría la intervención del ejército a fin de desalojar a los transportistas, en virtud de la creciente conflictividad el Ministro de Gobierno anunció que ese mismo día se firmaría el decreto de emergencia, y que si los gremios del transporte persistían con su actitud serían desalojados por la fuerza. Sin embargo, la jornada terminó sin que el decreto fuera firmado, y los transportistas siguieron en control de la ciudad. El día siguiente bloqueos y desmanes continuaban, sin que la fuerza pública actúe; ante lo cual aprovechando el proceso electoral que se avecinaba, tres de los candidatos presidenciales con mayores opciones (Freddy Ehlers, Jaime Nebot y el mismo Rodrigo Paz) expresaron públicamente su apoyo a la posición del alcalde Mahuad, mientras que el dirigente de la Federación Nacional de Transportistas, Hugo Peñafiel, declaraba que la movilización de los transportistas el viernes 15 había sido planeada como una marcha pacífica, y que fue decisión de los propios choferes dejar sus unidades en el centro histórico y luego extender el bloqueo al resto de la ciudad, lo que estuvo fuera del control de la dirigencia gremial.

Finalmente al medio día del lunes 18 de marzo de 1996, se firmó el decreto de emergencia y la movilización; y al poco tiempo los transportistas empezaron a abandonar las calles de manera voluntaria y sorpresiva. Peñafiel al poco tiempo anunciaba que los dirigentes habían llegado a un acuerdo con el Gobierno Nacional y retiraban su protesta callejera, pero que desde el día martes 19 iniciarían una paralización del servicio a nivel nacional para exigir que la Municipalidad de Quito desista de sus intenciones. Esta declaración permitió que salgan a flote las divisiones entre dos sectores de los transportistas: los que podríamos llamar los “tradicionales” (quienes tenían formas de organización artesanales) y los “vanguardistas” (que se caracterizaban por haber realizado inversiones en renovar su flota y mejorar su eficiencia operativa).

La tarde del 21 de marzo, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas emitió un comunicado en el que se disponían a los representantes legales y miembros de las cooperativas y empresas de transporte de Quito que sus unidades deberían reintegrarse a trabajar a más tardar a las 9 de la mañana del 22 de marzo, advirtiendo que quienes no lo hiciesen u obstaculicen de alguna forma el libre tránsito, serían sancionados según la Ley de Seguridad Nacional;⁸ al día siguiente, se desplegaron 25.000 efectivos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (la que según el decreto de movilización debía trabajar bajo las órdenes del Comando Conjunto). El general René Yandún, jefe de la Brigada Pichincha y responsable del operativo de control, informó al final del día que más del 90% de los buses autorizados para funcionar en Quito habían operado normalmente. El Presidente de la República, el Ministro de Gobierno, y el Alcalde de Quito hicieron públicamente una oferta “no negociable” a los transportistas cuyas unidades tenían que ser retiradas, que consistía en otorgarles por sus vehículos el equivalente a 6 pagos mensuales del subsidio del transporte urbano. Luego de una corta reunión con las autoridades nacionales, los dirigentes de los transportistas pusieron fin a la medida de hecho; 1.106 buses de más de 20 años dejaron de circular en Quito, y el proyecto Trolebús pudo funcionar a cabalidad inaugurándose para el 21 de abril de ese año la tercera etapa del sistema, con lo que el servicio completó la totalidad de la ruta planificada.⁹ Frente al éxito alcanzado en la Transportación de la ciudad y principalmente ante el triunfo de la municipalidad ante el gremio de los transportistas, el periodista Benjamín Ortiz, escribió: “Quito y el Ecuador han ganado la batalla contra el abuso y la desidia”; de esta forma se evidenciaba que las labores llevadas a cabo por el municipio capitalino permitirían reformar la forma de administrar el tránsito y la movilidad en todo el territorio nacional, pues justamente durante la alcaldía de Jamil Mahuad, el Congreso Nacional reformó la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, cuyo proyecto fue entregado por el Subsecretario de Gobierno al Congreso para su trámite en junio de 1995, el mismo que a decir del gobierno, el objetivo de la

⁸ DIARIO HOY. 22 de marzo de 1996.

⁹ DIARIO HOY. 21 de abril de 1996.

reforma era evitar la superposición de funciones entre las instituciones vinculadas al transporte terrestre.¹⁰

Finalmente luego de los hechos narrados en líneas anteriores, influenciaron en el proyecto de reforma presentado en 1995 por el Gobierno al Congreso Nacional, siendo publicada una nueva Ley de Tránsito, mediante el Registro Oficial N° 1002, de fecha 2 de agosto de 1.996, con la que se derogaba la Ley N° 59, que contenía la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, publicada en el Registro Oficial N° 417, de fecha 10 de Abril de 1.981, así como la Ley de Congelación de Multas de las Contravenciones de Tránsito publicada en el Registro Oficial N° 438, de fecha 16 de mayo de 1.986 y todas las disposiciones generales y especiales que se opongan a la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre; dicha ley tenía por objeto la organización, la planificación, la reglamentación, el control del tránsito y el transporte terrestre, el uso de vehículos a motor, de tracción humana, mecánica o animal, de la circulación peatonal y la conducción de semovientes; así también, se respetó las competencias del Distrito Metropolitano de Quito y de la Comisión de Tránsito del Guayas, sin embargo los transportistas privados adquirieron una mayor influencia en el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, y lograron evitar el endurecimiento de las sanciones a los infractores de la ley.

El reglamento a la señalad ley fue dictado mediante Resolución publicada en el Registro Oficial N° 118 de fecha 28 de enero de 1.997, es decir casi un año de la vigencia de la Ley, con la finalidad de regular el tránsito, la planificación, el control, vigilancia y supervisión del tránsito y transporte terrestres de personas y bienes. Por otro lado, la Ley de Tránsito tenía como finalidad salvaguardar la seguridad de las personas y el orden público, proteger los bienes y preservar el medio ambiente; mientras tanto que el reglamento referido, daba importancia a la reducción del ruido producido por los automotores, la cual es considerad una forma de contaminación auditiva.

¹⁰ Ibidem.

Como hemos visto a través de esta breve reseña histórica de las condiciones en el que el tránsito y la movilidad ha sido administrado en el país, podemos darnos cuenta que no se constituye en un tema de importancia para los gobiernos de turno y justamente por esa razón esta actividad se ha mantenido en manos de varios sectores, quien en virtud de sus intereses han influencia en las políticas que regularon esta actividad; es más, gracias a esta fuerte influencia han logrado que las leyes que han sido dictadas se encuentren orientadas a beneficiarles, tanto es así que en cuanto al tema de las infracciones, estas en un inicio ni siquiera eran concebidas dentro de la legislación y cuando empezaron a ser tomadas en cuenta, los procedimientos para su persecución y enjuiciamiento resultaba engorroso, lo que provocaba la impunidad de este tipo de conductas ilícitas, todo ello gracias a que las leyes eran hechas a la medida de los gremios del transporte y de los directamente interesados o beneficiarios de la actividad; frente a esta realidad los Asambleístas Constituyentes de Montecristi, se vieron en la necesidad de plasmar en el artículo 394 de Constitución de la República la libertad del transporte terrestre, sin privilegios de ninguna naturaleza, refiriéndose principalmente a aquellos de los gozaba la transportación en épocas anteriores; así como la necesidad de promocionar el transporte público masivo y la adopción de una política de tarifas diferencias de transporte, señalando que la regulación de transportación quedará a manos del Estado, asumiendo de forma definitiva la responsabilidad que este tiene ante una actividad de vital importancia para el desarrollo del país.

Bajo estos lineamientos constitucionales mediante Suplemento del Registro Oficial N° 398, de jueves 7 de Agosto del 2008, se publica Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, cuyo reglamento fue publicado en Registro Oficial N° 604 del 03 de Junio del 2009, es decir después de diez meses de vigencia de la referida Ley; la actual tiene por objeto la organización, la planificación, fomento, regulación, modernización y control del Transporte Terrestre, Tránsito y la Seguridad Vial, con el fin de proteger a las personas y bienes que se trasladen de un lugar a otro por la red vial del

territorio ecuatoriano; y, a las personas y lugares expuestos a las contingencias de dicho desplazamiento, contribuyendo al desarrollo socio-económico del País, en aras de lograr el bienestar general de las ecuatorianas y ecuatorianos; es decir, ya no se le considera a la transportación como una mera actividad, sino como todo un complejo sistema de movilidad el cual debe ser orientado al desarrollo estatal, garantizando la seguridad de todos y cada uno de los ciudadanos; en aras de la observancia del derecho a la vida, al libre tránsito y la movilidad, la formalización del sector, lucha contra la corrupción, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, la preservación del ambiente, la desconcentración, la de centralización, la equidad y solidaridad social, respeto y obediencia de las normas y regulaciones de circulación, atención al colectivo de personas vulnerables, recuperación del espacio público en beneficio de los peatones y transportes no motorizados y la concepción de áreas urbanas y ciudades amigables; principios bajo los cuales se fundamenta la existencia y aplicación de la actual Ley.

Para finalizar el presente tema es necesario destacar que a diferencia de las leyes que antecedieron a la presente Ley, la presente goza del carácter de Orgánica, puesto que regula el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales relacionados con la transportación y movilización, lo cual le da una posición protagónica dentro del ordenamiento jurídico, sometida únicamente al cumplimiento directo de las normas constitucionales.

1.2 ORGANISMOS RESPONSABLES DE LA PLANIFICACIÓN, CONTROL Y DELINEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE TRÁNSITO EN EL PAÍS

La Ley de Transito, en su artículo 13 señala cuales son los organismos encargados del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, siendo los siguientes:

- a) Ministerio del ramo,

b) La Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y sus órganos desconcentrados; y,

c) La Dirección Nacional de Control del Tránsito y Seguridad Vial y sus órganos desconcentrados.

El Ministerio estará encargado de dictar las políticas en materia de Transporte Terrestre y Seguridad Vial; expedirá los planes nacionales de desarrollo en la materia y supervisará su cumplimiento.

Por su parte la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica, jurisdicción nacional, presupuesto, patrimonio y régimen administrativo y financiero propio; estará encargada de la regulación y control del transporte terrestre tránsito y seguridad vial en el país, con sujeción a las políticas emanadas del Ministerio del sector.

Se encuentra conformada por un directorio integrado por:

- El Ministro del sector o su delegado que será subsecretario responsable del Transporte terrestre; y, será quien dirigirá al directorio.
- Un representante designado por el Presidente de la República,
- Un representante por los Consejos Provinciales del Ecuador.
- Un representante por las Municipalidades del Ecuador; y,
- El Comandante General de la Policía Nacional, o su delegado, que será el Director Nacional de Control del Tránsito y Seguridad Vial.

La Dirección Nacional de Control del Tránsito Vial, es un grupo especializado de la Policía Nacional, encargado del control del tránsito y la seguridad vial a nivel nacional, depende orgánica y administrativamente del Ministerio de Gobierno; y operativamente de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Entre sus funciones se encuentran el cumplir y hacer cumplir la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, sus reglamentos y las resoluciones emanadas de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, ejecutar las regulaciones de la Comisión Nacional; de conformidad a lo establecido en la mencionada Ley, planificar y ejecutar las actividades de control del tránsito y seguridad vial que le correspondan en el ámbito de sus competencias, con sujeción a las regulaciones de la Comisión Nacional; y, acatar las disposiciones que provengan del Ministerio y de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

A más de estos tres organismos, la actual Ley reconoce a la Comisión de Tránsito del Guayas como una persona jurídica de derecho público, descentralizada, de duración indefinida, con patrimonio propio y con autonomía funcional, administrativa, financiera y presupuestaria, con domicilio en la ciudad de Guayaquil y con jurisdicción en la provincia del Guayas, bajo cuya responsabilidad recae la dirección y control de la actividad operativa y los servicios del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en la jurisdicción de la provincia del Guayas, con sujeción a las regulaciones emanadas de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; para el cumplimiento adecuado del proceso de planificación y organización de las acciones mencionadas puede coordinar con las municipalidades de la provincia del Guayas.

Finalmente es necesario señalar que en cumplimiento de la norma constitucional que señala la necesidad de desconcentrar el ejercicio de las actividades estatales, el artículo 44 de la Ley en estudio, contempla la posibilidad de que todas las municipalidades del país que cuente con ciento cincuenta mil o más habitantes de acuerdo a las cifras de proyecciones oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, podrán asumir de forma progresiva la planificación, regulación y control del uso de la vía pública en áreas urbanas del cantón, y en las áreas urbanas de las parroquias rurales del cantón; autorizar, pruebas y competencias deportivas que se realicen, en

todo el recorrido o parte del mismo, en las vías públicas de su respectivo cantón en coordinación con la Comisión Provincial de esa jurisdicción y con el ente deportivo correspondiente; planificar y ejecutar las actividades de control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial que le correspondan en el ámbito de su jurisdicción con sujeción a las regulaciones emitidas por los organismos de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial; determinar la construcción de terminales terrestres, centros de transferencia de mercadería y alimentos y trazado de vías rápidas, trolebús, metro vía u otras; y, decidir sobre las vías internas de su ciudad y sus accesos, interactuando las decisiones con las autoridades de tránsito. Todas las decisiones que las municipales adopten en el ejercicio de las competencias asumidas, se deberán enmarcar en las políticas nacionales que determine, conforme sus atribuciones, la Comisión Nacional de Transito. La ejecución de las regulaciones que sobre transporte adopte el Concejo Municipal, será controlado por la Policía Nacional a través de sus organismos especializados, que conservará para este efecto las atribuciones contenidas en las leyes especiales; así también, la regulación del uso de vías que conecten vías cantonales con vías intercantonales o interprovinciales, se coordinará obligatoriamente con la Comisión Provincial de Tránsito y Municipio competente.

No debemos olvidar que en función de este proceso de descentralización, el Municipio del Distrito Metropolitano hace algunos años atrás ya ha asumido ciertas competencias relacionadas con la planificación, regulación y control del tránsito en la capital; así también el Municipio de Guayaquil en estas últimas semanas ya ha expresado su intención de asumir ciertas competencias relacionadas con el tránsito de Guayaquil, lo que nos demuestra que las municipalidades se constituyen en un organismo determinadores del tránsito y la movilidad, pero siguiendo los lineamientos que establezca el órgano estatal en cuanto a las políticas de desarrollo que el Estado desarrollo en el área del tránsito y la movilidad en el Ecuador.

Es necesario señalar que las instituciones señaladas son entidades operativas en cuanto a temas netamente administrativas en relación al Tránsito; pues en los casos de juzgamientos de infracciones y delitos de tránsito, el órgano competente para conocerlos, sustanciarlos y resolverlos es la Función Judicial, a través de sus respectivos juzgados de tránsito a nivel nacional.

1.3 ACTORES QUE INTERVIENEN EN EL TRÁNSITO Y LA MOVILIDAD

Se llama actores a toda aquella persona que de una u otra manera juega un papel en el tránsito. Aquí encontramos conductores profesionales y no profesionales; pasajeros de transporte masivo y de vehículos particulares; autoridades visibles en la calle y también invisibles pero responsables de la política de tránsito; peatones, motociclistas y ciclistas, etc.¹¹

Es por lo mencionado que a continuación pasaremos a analizar las condiciones que caracterizan a cada uno de estos actores en virtud de su participación en el Transporte y la movilidad en el país.

1.3.1 Conductores

El término conductor se refiere a: "El piloto que dirige un vehículo"; "Quien conduce, en sus diversas acepciones, en especial, portador, transportador. Quien guía un vehículo, con las consiguientes obligaciones y responsabilidades en el intenso y peligroso tránsito moderno".¹²

En los casos en que la conducción se encuentre destinada a una actividad económica el operador del vehículo adquiere el nombre de chofer, bajo esta aclaración corresponde señalar que se denomina chofer o chófer a la persona encargada de conducir un vehículo de motor para transportar a personas, personalidades o cualquier tipo de cliente que haya contratado sus servicios, generalmente alquilando a su vez el automóvil.

¹¹ SAN FRANCISCO AUTOCLUB. *Manual de Conducción Sportman*. Pág. 9.

¹² CABANELLAS, G. (1994-2008). *Diccionario Enciclopédico de Derecho usual*. Buenos Aires: Editorial Heliasta. Tomo II. Pág. 275.

El origen de chofer se encuentra en la palabra francesa *chauffeur*, que significa el que caliente, que a su vez procede del latín *calefacere*. En Francia la palabra data del siglo XIX y se aplicaba también a los fogoneros de las locomotoras.

Por lo general las funciones de chofer consisten en trasladar a las personalidades o visitantes comerciales o industriales de una empresa desde el punto de llegada, por ejemplo, el aeropuerto o estación de trenes, hasta el lugar de destino, por ejemplo las instalaciones de la compañía. El chofer espera a sus clientes en un lugar acordado y, tradicionalmente, les abre la puerta tanto para entrar como para salir del vehículo. Otra de las funciones de chofer consiste en mantener en buenas condiciones el coche, hacerle un mantenimiento periódico y hacerlo lavar antes de cualquier servicio; bajo estas observaciones el término chofer debe ser dirigido a aquellos conductores profesionales que se debía a la actividad económica de la transportación y que en el Ecuador se encuentran aglutinados en los gremios de transportistas.¹³

El reglamento general para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, en el capítulo II, al referirse a los conductores, no da una definición sobre este particular, tan solo se limita a señalar la responsabilidad de los conductores, afirmando que los mismos son responsables de su seguridad, de la seguridad de los pasajeros y la del resto de usuarios viales, Art. 270 del referido Reglamento.

De lo expuesto, podemos concluir manifestando que, conductor es la persona que conduce un vehículo de tracción humana, animal y mecánica, llevando personas o bienes, que se trasladen de un lugar a otro por el territorio ecuatoriano. Se entiende también por conductor profesional, a toda persona provista de la correspondiente autorización administrativa para conducir, (licencia de conducir), cuya actividad laboral principal sea la conducción de vehículos a motor dedicados al transporte de mercaderías o de personas.

¹³ [<http://es.wikipedia.org/wiki/conductor>]. Acceso 8 de mayo 2009.

Ahora bien, para poder conducir un vehículo a motor es necesario obtener la respectiva autorización administrativa (licencia de conducir), para lo cual toda persona que aspire a ser conductor, debe aprobar un curso de capacitación y obtener su título de conductor de acuerdo a lo que se encuentra señalado en el Título XV, De las Licencias y Permisos de Conducir, Capítulo I, De las Licencias de Conducir, Arts. 121 y siguientes del Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en los que se prescribe que: “Ninguna persona podrá conducir vehículos a motor dentro del territorio nacional, sin poseer los correspondientes títulos habilitantes otorgados por las autoridades competentes de tránsito, o un permiso de conducción, en el caso de menores adultos que hayan cumplido los 16 años de edad, o algún documento expedido en el extranjero con validez en el Ecuador, en virtud de la ley, de tratados o acuerdos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador”. “Los certificados y los títulos de conductor no profesional y profesional, otorgados por las Escuelas de Conducción e Institutos Técnicos de Educación Superior autorizados por el Directorio de la Comisión Nacional, incluido el SECAP, constituyen requisito único e indispensable para otorgar las respectivas licencias de conducir a través de las Comisiones Provinciales. Las Escuelas de Conducción para conductores profesionales y no profesionales se registrarán bajo los parámetros establecidos en los reglamentos respectivos. No se otorgará licencia para conducir vehículos a motor a quien no presente el correspondiente título o certificado de conductor profesional o no profesional debidamente conferido por las escuelas e institutos autorizados.

A más de haber aprobado el respectivo curso de capacitación, los conductores que deseen obtener la licencia no profesional o profesional, deberán ser:

1. Ser mayor de edad; (con excepción de los menores adultos de 16 años en adelante, quienes deberán presentar una solicitud firmada por quien ejerza su patria potestad y presentar una garantía bancaria por un valor igual a 25 RBU. que serán devueltos al cumplir la mayoría de edad,

siempre y cuando no haya sido utilizado para asegurar el pago de daños y perjuicios a terceros.)

2. Título o certificado de conductor profesional o no profesional respectivamente; (de acuerdo al tipo de licencia que se quiera obtener)
3. Tipo sanguíneo;
4. Aprobar los exámenes médicos, evaluación psicológica, teórico-práctica y psicotécnica correspondiente;
5. Saber leer y escribir;
6. Cédula de ciudadanía; y;
7. Certificado de votación vigente¹⁴.

De esta manera podemos deducir que los requisitos son mínimos, por lo cual es necesario que, para que se otorgue una licencia de conducir a una ciudadana o ciudadano, la misma sea luego de un verdadero estudio y aprendizaje, con docentes profesionales en la materia, y con un tiempo mayor de práctica tanto en la conducción de automotores, como en sistema de funcionamiento mecánico de los vehículos; esto es, un curso que realmente tenga la vigilancia de las autoridades competentes, especialmente el Ministerio de Educación, pues es de responsabilidad también del Estado desde esta Cartera vigilar que las Escuelas de Conducción que las aprueba la Dirección Nacional de Tránsito, tengan los permisos correspondientes, y de esta manera, obtener profesionales de conducción con conocimientos suficientes en esta área tan importante para la sociedad.

¹⁴ LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL. Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. R.O.S. N° 398.

Así también, de lo ya analizado encontramos que para la operación de vehículos a motor existen varios tipos de licencias y cada una con sus requisitos específicos a más de aquellos generales ya analizados; por lo que remitiéndonos al artículo 127 y siguientes del Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y seguridad Vial, encontramos los diferentes tipos de licencias, las mismas que se dividen en dos grandes categorías las No profesionales y las Profesionales, y de forma excepcional y en respuesta de convenios internacionales podríamos también señalar las Especiales; por lo que a continuación procederemos a desarrollar en los tipos de licencias y qué tipo de vehículo autoriza operar cada una de ellas:

Cuadro N° 1

LICENCIAS NO PROFESIONALES

TIPO	AUTORIZACIÓN
A	Ciclomotores, motocicletas, tricars, cuadrones y similares
B	Automóviles, camionetas con acoplados de hasta 1.75 toneladas y casas rodantes.
	Vehículos especiales adaptados para personas con capacidades especiales.

LICENCIAS PROFESIONALES

TIPO	AUTORIZACIÓN
A1	Debe poseer licencia tipo A. Permite la conducción de triciclos motorizados para transporte de pasajeros; y, los del tipo A.
C	Taxis, camiones sin acoplado; vehículos de transporte de pasajeros de hasta 25 asientos, y los del tipo B.
D	Servicio de transporte público de pasajeros y los del tipo B y C.
E	Camiones articulados o con acoplados; maquinaria especial no-agrícola, y los del tipo B,C,D.
E1	Debe poseer licencia tipo E; permite conducción de ambulancias, autobombas, trole, mercancías peligrosas, vehículos de servicios de emergencias y tipo B,C,D,E.
G	Para maquinaria agrícola, pesada y especial.

LICENCIAS ESPECIALES

TIPO
Licencia Internacional.
Licencia de Conductor Andino.

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

Es necesario recordar que las licencias de conducción son otorgadas por las respectivas Comisiones Provinciales de Tránsito, y tienen una duración de cinco años, al cabo de los cuales debe ser renovada previa la rendición de pruebas teóricas, psicosenométricas y exámenes médicos. En el caso de los adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidades especiales deberán renovarla cada dos años.

Así también, el titular de la licencia de conducir, podrá cambiar la categoría de su licencia siempre que haya tenido en vigencia, al menos 2 años, la licencia de conducir en la categoría inicial; asistir, aprobar y obtener el título correspondiente que acredite su capacitación en la clase superior de vehículo que aspire a conducir; y, los demás requisitos que el Reglamento a la Ley, exige para cada tipo de licencia en particular.

1.3.2 Propietarios

Según señala el autor Ginsberg, puede ser definida la propiedad como el conjunto de derechos y obligaciones que definen las relaciones entre individuos y grupos, con respecto a que facultades de disposición y uso sobre bienes materiales les correspondan.

El artículo 599 del Código Civil, señala que el dominio, también llamado propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social, de lo cual se deduce que es propietario de un vehículo, aquel ciudadano que goza y dispone del derecho real de este, adquirido por

cualquiera de los modos de adquirir el dominio sea por ocupación, accesión, tradición, sucesión por causa de muerte o la prescripción. Es aquella persona natural o jurídica que tiene derecho de propiedad sobre algo, especialmente sobre bienes muebles e inmuebles, como por ejemplo, vehículos, edificios, etc.

Por su parte el Art. 66, de la Constitución de la República, en su numeral 26, señala que el Estado reconocerá: “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”; es decir, en su ejercicio debe estar implícita la obligación de orientarlo en beneficio de la sociedad, sin que de ninguna manera la perjudique; y, buscar precautelar el ambiente; bajo esta interpretación; el propietario de un vehículo en el ejercicio de su propiedad sobre éste se encuentra obligado a destinarlo a actividades que propendan no solo su desarrollo personal sino también al desarrollo de la sociedad, asumiendo la responsabilidad en cuanto al mantenimiento adecuado del vehículo a fin de que no ponga en riesgo su vida y la del resto de miembros de la sociedad; es más, en el caso de los vehículos al tener conocimiento de su alto grado de contaminación, esta responsabilidad aumenta en cuanto, en manos del propietario se encuentra la posibilidad de que su auto genere mayores elementos contaminantes que deterioren el ambiente y la vida en general; es por ello que el ser propietario de un vehículo implica la responsabilidad de mantenerlo en perfectas condiciones en beneficio suyo, de la sociedad en general y del ambiente; más allá de la observancia que debe tener de las normas que regulan el transporte y la movilización en el país.

Lo señalado en líneas anteriores no justifica en nada lo previsto en el artículo 115 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que reza: “Si como resultado de un accidente de tránsito quedare abandonado un vehículo y se desconociere la persona que lo conducía, mientras no se pruebe lo contrario, para efectos de responsabilidad civil, se presumirá que el conductor era su dueño. Si el vehículo es de propiedad del Estado, o de

instituciones del sector público o de personas jurídicas, se presumirá que lo conducía la persona encargada de la conducción de tal vehículo”; pues considero que esa presunción *iuris tantum* de culpabilidad vulnera el principio de culpabilidad y a través de él, la presunción de inocencia reconocida en la constitución, lo cual nos permitiría pensar que esta norma podría ser inconstitucional.

Con el objeto de aclarar mi posición, es necesario señalar que el principio de culpabilidad que se ve vulnerado con la norma transcrita, analizado ““(desde la vertiente de exclusión de la imputación por la mera causación de un resultado) en el plano de la tipicidad significa que no hay conducta típica que no sea dolosa o – al menos culposa-”; lo cual obliga a que previo a la aplicación de una sanción o pena, se debe no solo demostrar la existencia real de la vulneración normativa, sino principalmente el dolo o la culpa con la que actuó el procesado en el cometimiento del delito”;¹⁵ de esta manera al presumir que el propietario era el que estaba conduciendo el vehículo que fuere abandono, planea una presunción de culpabilidad, pues considera de antemano su participación sin un previo análisis de culpabilidad, lo cual provoca un sinnúmero de acciones administrativas y hasta judiciales que generarían graves daños de aquel que se debe presumir inocente; si bien es cierto esta responsabilidad es únicamente civil, esta norma lo único que genera es mayor impunidad en cuanto al verdadero responsable de la infracción cometida, legitima la inoperatividad investigativa de los agentes encargados de las investigaciones de los accidentes de tránsito; y lo que es peor, responsabiliza civilmente al propietario que es inocente mientras no se pruebe lo contrario, en sentencia debidamente ejecutoriada.

Es por ello que considero que el referido artículo debe ser reformado, pues el propietario de lo único que debe ser responsable es de mantener en perfectas condiciones mecánicas el vehículo, incluso considero que si de hacerle

¹⁵ PAREDES, M. (2010). Estado de Inocencia vs. Prisión Preventiva. Quito: Universidad Central del Ecuador. Pág. 65.

responsable se trata, esta responsabilidad debería ser solidaria con el directo responsable del accidente de tránsito, manteniendo el carácter de responsabilidad civil pero siempre y cuando el accidente se haya producido por desperfectos mecánicos o mal estado del vehículo, caso contrario, si es producto de la imprudencia, impericia o negligencia de quien lo conducía, el propietario al no tener relación alguna con la causa del accidente, este no debería responder ni siquiera civilmente, esa reforma estaría apegada al principio de derecho penal de mínima intervención y de ultima ratio, es más se ratificaría el derecho penal de autor, sobre el de resultado.

Por otro lado, es responsabilidad del propietario del vehículo, adquirir el respectivo permiso de circulación vehicular; es decir, la matrícula del vehículo, a fin de que pueda circular por las vías y carreteras del país, en la misma que si bien se encuentra registrado el nombre del propietario del vehículo, no se constituye en un documento que demuestre la propiedad vehículo, es más la misma Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, señala que el Consejo Nacional de Tránsito otorgará los respectivos certificados de propiedad del vehículo, esto responde a la obligación que tiene el propietario de registrar el contrato de compra y venta del vehículo junto al pago del impuesto respectivo por concepto del traspaso del vehículo en el Consejo Nacional de Tránsito, a fin de tener una base de datos de los propietarios y sus respectivos vehículos que circulan por las vías del país, así como a la actividad a la que han sido destinados; a continuación podremos observar las estadísticas relativas al número de vehículos matriculados a nivel nacional en los dos últimos años:

Cuadro N° 2

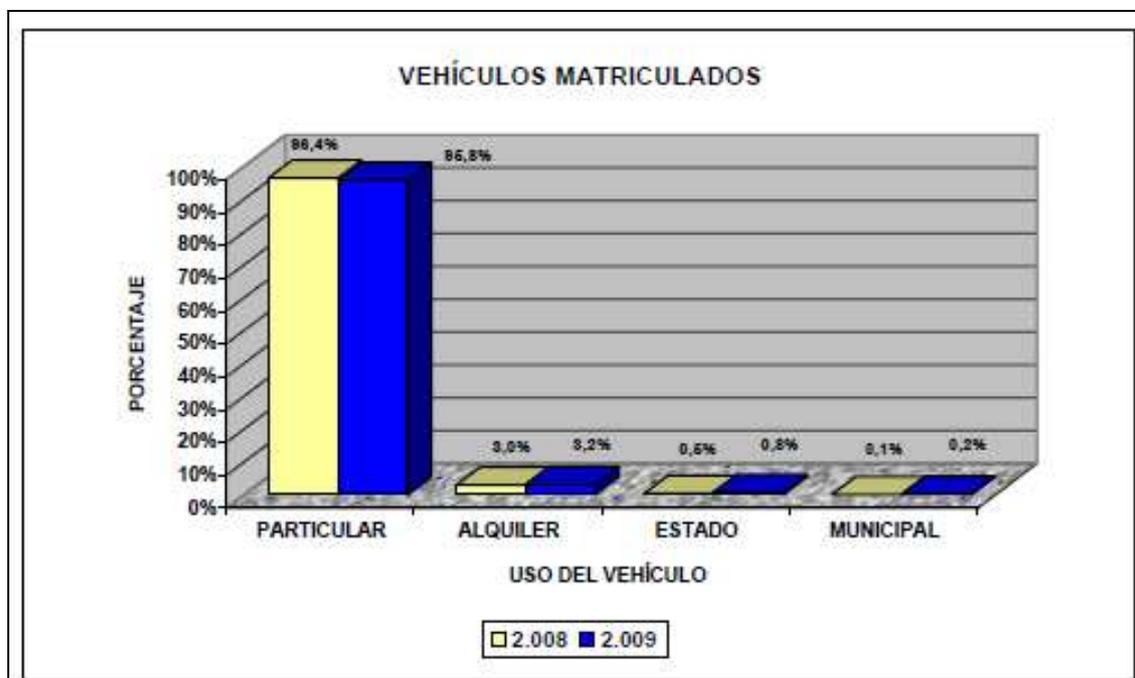
**ANUARIO DE ESTADÍSTICAS DE TRANSPORTE
VEHÍCULOS MATRICULADOS POR USO A NIVEL NACIONAL (AÑOS : 2.008-2.009)**

AÑOS	TOTAL	PARTICULAR	ALQUILER	ESTADO	MUNICIPAL
2.008	989.039	953.199	29.590	4.773	1.477
2.009	905.651	867.387	29.370	7.329	1.565

Fuente: Policia Nacional.

Elaborado por: Policia Nacional.

Gráfico N° 1



Fuente: Policia Nacional.

Elaborado por: Policia Nacional.

Cuadros estadísticos que nos permiten conocer que en el año 2009, existió un aumento del parque automotor en aproximadamente un 101% en relación al año inmediato anterior; y, del total de vehículos que circulan en el país, el 95.8 por ciento, son automotores de uso particular, los de alquiler representan el 3.2 por ciento, los que pertenecen al Estado el 0.8 por ciento, y los de uso Municipal, apenas el 0.2 por ciento, mientras que en el 2008 la distribución por uso, fue en su orden: 96.4, 3.0, 0.5 y 0.1 por ciento respectivamente, factores

que deben ser tomados muy en cuenta al analizar el incremento o reducción de los accidentes de tránsito.

1.3.3 Transeúntes

Para referirnos a los transeúntes, en primer lugar debemos asumir una realidad, que las personas en nuestro país, no tienen la cultura de respeto vial, es más, los propios estudiantes universitarios, que se supone deberían tener conciencia del peligro existente en las vías; no utilizan los pasos peatonales cruzando por las avenidas, generando en muchos de los casos graves accidentes de tránsito; más allá de la propia infracción por ellos cometida, sin que sean sancionados por la falta de control policial, lo cual nos permite afirmar que tanto conductores, propietarios y transeúntes en la gran mayoría de los casos, son desconocedores de los responsabilidades viales.

Siguiendo con el presente tema, procederemos a definir el término transeúnte; así según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, transeúnte es el que transita o pasa por un lugar, que no reside sino transitoriamente en un sitio;¹⁶ por su parte; Guillermo Cabanellas de la Torre, define a transeúnte como transitorio, pasajero. El que transita por la vía pública a pie, a diferencia de quien se vale de animal o vehículo.¹⁷

Por lo expuesto, transeúnte tiene que ver con los peatones y los pasajeros, quienes tienen derechos y obligaciones, entre los que destacan tener vías debidamente señalizadas, reguladas por semáforos, luces y demás señales que indiquen pasos cebra, zonas escolares entre otras, es decir, que estén plenamente orientadas a una adecuada circulación, por su parte el peatón debe empezar a respetar las normas legales así como las normas básicas de seguridad para el tránsito peatonal; así, utilizar las calles, aceras en forma adecuada, cruzar las calles por el cruce cebra y por los puentes, evitar el

¹⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2001). Diccionario de la Lengua Española. 22da. Edición. Pág. 2210.

¹⁷ CABANELLAS, G. (1994-2008). Diccionario Enciclopédico de Derecho usual. Buenos Aires: Editorial Heliasta. Tomo II.

caminar por la calzada sino por los bordillos o sitios indicados entre otras; en cuanto a los usuarios del servicio del transporte público tienen el derecho a ser trasladados de un lugar a otro en un transporte adecuado y pagando una tarifa fijada por el Estado ecuatoriano, exigir a los conductores del transporte público que cumplan con la Ley y su Reglamento, evitando en lo posible cometer las infracciones previstas en la Ley.

Es justo destacar que la actual ley encara en su totalidad el ámbito de tránsito y circulación de las personas, animales y vehículos, pero con mayor énfasis de estos últimos, en cuanto al tránsito peatonal las legislaciones anteriores si lo han considerado no en forma profunda pero se puede ver que si los ha venido considerando como actores determinantes de la seguridad vial, sin embargo que mucho por hacer, es necesario establecer mecanismos adecuados que permitan hacer efectivas las normas que regulan el tránsito peatonal así como empezar a regular el tránsito animal en base a un adecuado estudio técnico a fin de llenar los vacíos que presenta la ley y su reglamento.

Para finalizar, es conveniente resaltar que el sistema de tránsito en general es imperfecto, puesto que los agentes que lo conforman son imperfectos, llámense conductores, peatones, policías, pasajeros, entre otros; razón por la cual todos los agentes que intervienen en este proceso de movilización y tránsito deben asumir sus responsabilidad en cuanto al cuidado y precaución que deben observar al momento de transitar por las vías, es más es responsabilidad del estado el asumir la tarea de educar a todas las personas para que en base al conocimiento y la educación vial, puedan cumplir con sus obligaciones y exigir adecuadamente sus derechos a fin de contribuir con la reducción de los accidentes de tránsito y principalmente con el objetivo de alcanzar un sistema de tránsito lo más seguro posible.

CAPITULO II

2 LAS INFRACCIONES DE TRÁNSITO COMO DELITOS IMPRUDENTES

2.1 DELITO CULPOSO Y LA CULPABILIDAD

El artículo 107 de la Ley Orgánica del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, al igual que el artículo 10 del Código Penal, señala que las infracciones, en el presente caso de tránsito, se dividen en delitos y contravenciones, cuya diferencia descansa únicamente en cuanto a la pena impuesta en cada una de ellas, de acuerdo a la valoración que los legisladores han dado al bien jurídico que la ley pretende proteger o al daño que las acciones u omisiones han causado a los bienes protegidos; así también, el artículo el artículo 108 de la Ley en estudio, señala que las infracciones de tránsito son culposas, ante lo cual nos vemos avocados en primer lugar a definir el término genérico; así, infracción es el quebrantamiento de la Ley, delito;¹⁸ al respecto es necesario aclarar que tanto delitos como contravenciones se constituyen en un quebrantamiento de la Ley, cuya única diferencia se encuentra radicada en la pena impuesta, de tal manera que procederemos a analizar la definición de delito para tomarlo como punto de partida previo a analizar el tipo culposo que caracteriza a las infracciones de tránsito.

Según el tratadista Francisco Muñoz Conde, Delito es la acción u omisión (conducta humana) típica, antijurídica, culpable y punible;¹⁹ definición en la que ha tratado más bien de delinear una noción que agrupe aquellos elementos que hacen del delito una realidad jurídica absolutamente diferenciada de otros actos ilícitos; por la cual, se trata de construir un concepto que establezca cuales son aquellos caracteres que cualquier delito, y que todos los delitos deben reunir y sin los cuales no puede existir esa realidad jurídica, a fin de que posteriormente

¹⁸ OCÉANO UNO. (1989). Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Carvajal S.A. Edición

¹⁹ MUÑOZ, F. (2005). Teoría General del Delito. Bogotá: 2da. Reimpresión de la Segunda Edición. Editorial Temis S.A. Pág. 183.

se realice la valoración en cuanto a la necesidad de la imposición de una pena; claro está que la presente definición responde a una construcción dogmática proporcionada por la ciencia penal; denominada teoría general del delito a través de la cual se estudia todos y cada uno de los elementos que conforman el delito.

Para el presente trabajo, y a fin de comprender el carácter culposo de las infracciones de tránsito, en primer lugar procederemos a analizar a groso modo, las tres categorías dogmáticas que conforman el delito y profundizaremos el estudio de la categoría dogmática de la culpabilidad, a fin de explicar la razón por la cual dentro del debate dogmático de la ciencia penal, se ha optado por definir como delitos imprudentes, aquellos que eran considerados culposos.

De esta manera lo primero que debemos señalar es que siguiendo la lógica del derecho penal de acto, para que un acto cuyo resultado cause un daño a los bienes jurídicos protegidos sea considerado como delito, debe ser realizado por el hombre y debidamente materializado; es decir, que sucedan en la realidad, pues el derecho penal no sanciona hechos que no han sucedido en la realidad; pero para claro está que para que la protección de los bienes jurídicos debe estar consagrada en la ley; y, justamente en observancia al principio de legalidad surge la primera categoría dogmática que conforma el delito, la cual se denomina tipicidad, esto es la identificación plena de la conducta humana con la hipótesis prevista y descrita en la ley, en ese caso estaremos frente a un acto típico.

La tipicidad es la expresión del principio de legalidad (no hay delito sin ley previa) dentro de la construcción dogmática del delito, la cual se ve reflejada en el tipo penal que no es más que la descripción de la conducta prohibida con todos sus elementos y requisitos. Los delitos deben estar tipificados de manera precisa, con todos los elementos objetivos y subjetivos necesarios, sin

que adolezcan de ambigüedades ni vicios y peor dejando abierta la posibilidad de interpretación analógica.

La tipicidad desempeña un papel importante en relación con los demás elementos del delito, porque delimita el acto y su existencia se constituye en un elemento indiciario de antijuridicidad, pues si el actor adecua su conducta al tipo penal, se encuentra probada la tipicidad y como consecuencia directa existiría la antijuridicidad formal, siempre y cuando el sujeto activo del delito no se encuentre inmerso en una causal de justificación de la antijuridicidad.

Un ejemplo de tipo penal en la ley de tránsito podríamos señalar el artículo 126 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, que señala: “Quien conduciendo un vehículo a motor en estado de embriaguez, o bajo los efectos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, ocasionare un accidente de tránsito del que resultaren muertas una o más personas será sancionado con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años, revocatoria definitiva de la licencia para conducir vehículos a motor y multa equivalente a treinta (30) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general.”

Artículo en el cual podemos claramente observar la descripción precisa de una conducta sin que sea ninguna otra, con el detalle de los elementos objetivos que la componen, y la consecuente pena a ser aplicada siempre y cuando se llegue a probar el delito con la concurrencia de todas las categorías dogmáticas que lo componen.

Por su parte la existencia de la categoría dogmática de la tipicidad, se configura siempre que esa ficción normativa establecida en el tipo, se materialice en la realidad o mejor dicho que las conductas humanas reúnan todos los elementos establecidos en el tipo y de esta manera la conducta se haya subsumido en la norma.

La segunda categoría dogmática que conforma el delito se denomina antijuridicidad, que como su nombre lo indica es lo contrario a lo jurídico, contrario al derecho; esta característica a diferencia de las otras dos, es común en todas las áreas del derecho, pues todo acto o conducta que contravenga la norma jurídica cualquiera que esta sea es antijurídica; y, para nuestro caso se constituye en toda conducta contraria a las normas de tránsito; que se ve ejemplificada en el caso en que disponiendo la norma de tránsito que está prohibido exceder los límites de velocidad reglamentarios, el ciudadano conduce su vehículo a 70 Kph, en la zona urbana, vulnerando la norma y convirtiendo su conducta antijurídica, esto es en contra de la ley, del reglamento u ordenanzas municipales.

Por lo expuesto es lo que se considera que en la existencia de tipicidad constituye un indicio de antijuridicidad, pues quien adecúa su conducta al tipo penal, está cumpliendo la norma descrita pero prohibida por la ley, lo cual convierte antijurídica la conducta; sin embargo, puede darse el caso de que una conducta típica no sea antijurídica. Esto ocurre cuando se presenta una de las llamadas causas de justificación; es decir, cuando ante el acto violatorio de la norma, concurren circunstancias que vuelven legal al acto que en un inicio aparentaba ser ilegal, por ejemplo, si con el afán de evitar arrollar a un peatón imprudente se realizó una maniobra evasiva que generaron daños en la vía pública.

Finalmente, tenemos a la categoría dogmática de la culpabilidad, cuya presencia es necesaria para la correspondiente imposición de una pena, justamente esta categoría dogmática es la que en un principio abarcaba a la culpa como uno de sus elementos, pues “tradicionalmente se concebían al dolo y la culpa como formas de culpabilidad o, incluso, como la culpabilidad misma, considerando que era una cuestión valorativa, pero no dogmática la que obligaba a hacer la distinción”;²⁰ esto se puede entender cuando definimos a la culpabilidad desde la concepción causalista, que la reconocía como el vínculo

²⁰ Ibidem. Pág. 53

psicológico existente entre el autor y el resultado, de esta manera se ve claramente como la simple adecuación de la conducta a un tipo penal descrito formalmente en la ley y cuyo autor no se encuentre asistido por una causal de justificación, simplemente se lo entiende culpable; pues hay que considerar que la culpabilidad desde la estructura mencionada, permite determinar la participación del imputado, a través de los elementos de conciencia y voluntad, en el cometimiento o no de los hechos típicos y antijurídicos.

Cuadro Nº 3

TEORÍA CAUSALISTA DEL DELITO

TIPICIDAD	ANTI JURIDICIDAD	CULPABILIDAD
Sujeto Activo	Antijuridicidad Formal	c.e.t.
Objeto - Sujeto Pasivo		Dolo c.a.a
Conducta (V.R.)		Voluntad
Elementos Normativos		Culpa
Elementos Valorativos		Inimputabilidad.

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

Como podemos ver en el gráfico, la concepción causalista del delito, consideraba al dolo y culpa como elementos de culpabilidad, es más brinda mayor atención al dolo, pues en él se suscitaba el análisis de la conocimiento y voluntad que el autor de la conducta debía tener en el cometimiento de la acción u omisión típica y antijurídica, es más la comprobación del conocimiento y voluntad que prácticamente era automática al demostrarse la tipicidad y la antijuridicidad, provocaba la inmediata culpabilidad del autor; sin embargo, producto del debate dogmático, surge la estructura finalista del delito, por el cual se defiende que toda conducta humana tiene una finalidad y por cual dolo y culpa pasan a formar parte de la tipicidad, extendiendo el conocimiento del acto antijurídico a la acción culposa, de esta manera la culpabilidad deja de identificarse con la culpa, es por ello que la dogmática penal ha optado por conceptualizar a los llamados delitos culposos, como delitos imprudentes, pues a diferencia de los dolosos, la finalidad del acto no se encuentra orientado a

causar daño, razón por la cual goza de características propias que la estructura causalista no podía explicar; es por ello que en adelante acogeremos la denominación de delitos imprudentes.

Justamente el haber entendido al delito y principalmente a la culpabilidad desde la óptica causalista, permitió que este tipo de delitos ocupara un lugar secundario en el derecho penal, que se encontraba consagrado principalmente al delito doloso a cuya estructura respondían los delitos más graves y cualitativamente más importantes, es apenas en el siglo XX a raíz del proceso de industrialización y su consecuente desarrollo que la dogmática penal se empieza a interesar en el estudio del delito imprudente, pues la manipulación de maquinas y medios peligrosos para la vida, la salud, la integridad física y el patrimonio de las personas obligaron su estudio; es más en la actualidad la mayoría de este tipo de delitos son relacionados con el tema del tránsito, pues el tráfico automovilístico representa actualmente una de las fuentes principales de peligro para la vida y la integridad física, con su secuela de muertes, lesiones y daños. No es por ello, extraño que las imprudencias en este sector estadísticamente hoy día la parte más importante del número de delitos apreciados por los tribunales al cabo del año.²¹

“La frontera con los delitos culposos se marcó en un principio de manera ingenua al esgrimirse que lo característico de éstos era la falta de voluntad. FERRI hablaba de delitos involuntarios. La Teoría de la acción finalista de WELZEL ante esto respondió que si bien la acción emprendida por el sujeto tenía como finalidad un resultado atípico, con lo que resultaba ser una finalidad irrelevante para el ordenamiento jurídico, la forma de realización de ésta había llevado a la consecución de un resultado sí típico, merecedor del reproche penal. En este punto sería interesante recordar que WELZEL en sus primeros planteamientos, que después fueron reconducidos por los escritos de su discípulo NIESE, afirmaba que el delito culposo consistía en la omisión de una

²¹ Ibidem.

mejor dirección final exigida por el derecho para evitar la lesión de bienes jurídicos”;²² ello podemos entenderlo con el siguiente ejemplo:

Si un sujeto utiliza su vehículo como arma para matar a su enemigo, que cruza la acera todos los días a las diez de la mañana, esto no es un delito imprudente, pues la finalidad de su acción, es decir la conducción está orientada a cometer un acto típico, es decir matar utilizando al vehículo como el instrumento por el cual alcanzó su objetivo, inexistiendo en este caso un delito de tránsito es decir imprudente; sino claramente doloso; ahora si el mismo sujeto conduce su vehículo con la finalidad de llegar a su casa, pero al llegar a la esquina se pasa un disco pare con la seguridad de que nadie iba a cruzar e intempestivamente cruza su peor enemigo; este acto evidentemente es un delito de tránsito, pues el haber inobservado la señal reglamentaria generó un hecho no querido, como se puede ver la finalidad que se pretende al conducir, el llegar a su casa no tiene ninguna relevancia para el derecho penal, pero el resultado producto de la imprudencia del conductor adquiere relevancia penal y por tanto la necesidad del reproche social, de encontrar un responsable de la imprudencia que genero el resultado típico y no de la consumación de una acción u omisión finalista.

Es así que, una vez establecido a grosso modo el apareamiento y característica propia del delito imprudente, se hace imprescindible que se realice un análisis en lo referente a la culpa, para lo cual, me referiré a lo señalado por el tratadista Jiménez de Asúa, cuando señala: “... La culpa en sentido más clásico y general no es más que la ejecución de un acto que pudo y debió ser previsto, y que por falta de previsión en el agente, produce un efecto dañoso. Naturalmente que esta definición se basa en la teoría de la voluntad; y si siguiéramos sólo la doctrina de la representación tendríamos que decir, que es la conducta del sujeto sin la representación de un resultado típico, o con la representación del evento pero al mismo tiempo movido por la esperanza de que el resultado no se produzca.

²² ROMERO, B. (2001). Anales de Derecho. N° 9. Pág. 260.

La culpa en la infracción de tránsito simple o inconscientemente, es aquella en que la gente no tenía previsto el posible resultado antijurídico, pudiendo y debiendo preverlo, en la actualidad incluso existen posturas que señalan que no puede modernamente seguir siendo apreciada como solo falta de previsión de lo previsible por la conducta propia, sino que y debe reputarse extendida a la falta de previsión de la probable imprudencia ajena. De allí tenemos a la imprudencia peatonal, que cruza la calzada sin el debido cuidado. Al respecto VILLASOL M., como primer expositor de aquella postura sostiene: “El conductor – promedio, ya conoce esa potencial culpabilidad que causaría a la víctima, cuando toma un vehículo para poner en movimiento; por eso pensamos que a todo conductor de nuestra época, la imprudencia ajena, el descuido de un tercero, la desatención de un peatón, el cruce de una calle por un lugar no autorizado para hacerlo, etc., resultan circunstancias previsibles, posibles y probables. Por lo cual sostenemos que el concepto de culpa debe necesariamente integrarse con la previsibilidad de la culpa ajena”.; criterio este último que no lo compartimos pues el sistema de tránsito es imperfecto porque sus actores somos imperfectos, lo cual efectivamente nos obliga a tomar las previsiones necesarias para evitar en lo posible ser parte de un delito de tránsito, sin embargo no se puede asumir la culpa de otros, cuando se ha tenido todo el cuidado debido y simplemente por la imprudencia de otros nos vemos envueltos en actos en los cuales no tenemos responsabilidad alguna; al respecto han existido varios pronunciamientos en los cuales se resalta ese criterio así tenemos por ejemplo el caso del ciclista o del camionero señalado por Edgardo Dona, en el que se cuenta que el conductor de un camión se adelanta a un ciclista sin guardar su distancia de seguridad prevista en el Código Penal de la Circulación Alemana, que prevé una distancia lateral reglamentaria de adelantamiento de 1 metro; el camionero se adelanto a 0,75 metros. Durante el adelantamiento el ciclista, que estaba muy bebido, gira la bicicleta hacia la izquierda y cae bajo las ruedas del remolque del camión muriendo a consecuencia del accidente. Se prueba que el resultado se habría realizado igualmente, casi con completa seguridad, aunque hubiese mantenido la distancia reglamentaria, y ello porque por una reacción automática debido a

su estado de embriaguez, el ciclista en ese momento habría girado inconscientemente hacia la izquierda, con lo que hubiera muerto con gran probabilidad, aun cuando el camionero hubiera guardado la distancia reglamentaria.

De esta manera se puede afirmar, que el reconocimiento de la culpa ajena sería reconocer a la culpa como un tema de la culpabilidad y con ello analizar al delito de tránsito desde la óptica de la estructura causalista y con ello reconocer una imputación objetiva e indirectamente el resurgimiento del derecho penal de autor.

2.2 UBICACIÓN ACTUAL DE LA CULPA EN LA TEORÍA GENERAL DEL DELITO

Como ya se menciona en líneas anteriores, el debate dogmático de la culpa radica en determinar si es un problema de culpabilidad o de tipicidad, debiendo encontrar la solución de acuerdo a la estructura del delito en la cual la analicemos, pues de acuerdo a lo señalado en el tema anterior, al ser considerada a la culpabilidad como el nexo psicológico entre autor y el resultado, la culpa se ubicaba como un elemento de la culpabilidad pues para la estructura causalista en esta última categoría dogmática se reunían los elementos subjetivos del delito; sin embargo, con el aporte dado a la estructura del delito por parte del neokanianismo que consideró que todas las categorías dogmáticas del delito tenían elementos subjetivos y no únicamente la culpabilidad, razón por la cual definió a esta categoría dogmática como el mero juicio de reproche que realiza la sociedad a un sujeto por el cometimiento de un acto pudiendo haber realizado otro; aportes que permitieron al maestro alemán Welzel, elaborar la estructura finalista del delito.

Cuadro N° 4

TEORÍA FINALISTA DEL DELITO

TIPICIDAD	ANTI JURIDICIDAD	CULPABILIDAD
Objetiva Subjetiva S.A. c.e.o.t O – S.P. D. voluntad Conducta E. Norma. Culpa E. Valora.	Formal Material	C. A. A. Inimputabilidad

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

Es así que el dolo y la culpa pasan a ser parte de la tipicidad, quedando en la culpabilidad únicamente el conocimiento antijurídico del actuar por parte del sujeto activo del delito, conocimiento que en la anterior estructura no era analizado en el caso de los delitos imprudentes, pues era exclusivo de los delitos dolosos, así también en la tipicidad se clasifican dos grandes temas de análisis; el tipo objetivo en el que se análisis todos los elementos que constan en la norma legal; y, el tipo subjetivo en el que se realiza el análisis del dolo o de la culpa de acuerdo al caso.

Es justamente esta estructura la que permite analizar desde el punto de la intervención penal mínima, a los delitos imprudentes, pues permite analizarlos con sus característica propias reconociendo al autor del delito, la posibilidad de análisis de sus conocimiento en cuanto a que su accionar imprudente puso en riesgo a los bienes jurídicos, más allá de que se concrete el daño; pues en el caso de las infracciones de tránsito lo que se busca el prevenir el potencial daño a los bienes jurídicos y si se llega a consumir el daño, sancionar al culpable del daño causado en base a su imprudencia y no a la intención dañosa que se presume en estos caso no debe existir.

Una vez conocida la ubicación actual de la culpa dentro de la estructura del delito, analizaremos las formas en las cuales se presenta en el caso de los delitos de tránsito, así de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, estos delitos se generan por negligencia, imprudencia, impericia e inobservancia de las leyes y reglamentos.

La negligencia, es el descuido, la omisión, ociosidad, falta de aplicación. Se traduce en una falta de actividad o en una actividad desatenta, por cuya causa se produce el resultado dañoso, que puede haber evitado con una actitud diligente; por ejemplo el debiendo mantener el tanque de combustible lleno, no lo tenía provocando que se quede parado en la vía el vehículo por falta de combustible.

La imprudencia, es falta de juicio, de moderación, de discernimiento, de prudencia. Se manifiesta en actos realizados con ligereza y sin considerar riesgo, que así mismo causan daños a terceros; por ejemplo cambiarse de carril de forma brusca sin haber alertado al resto de vehículos de la maniobra a realizar.

La impericia, es falta de práctica, de habilidad, de ejercicio. Es una forma de culpa que se da en el ejercicio de ciertas profesiones o actividades que requieren de conocimiento o destrezas especiales; en nuestro caso es la falta de habilidad para dominar el vehículo y el desconocimiento de las normas de tránsito, es la causa más común de los accidentes, y se debe principalmente a una mala formación o a una formación incompleta teórico práctica del conductor. La ley de tránsito contempla la prisión de entre 3 a 5 años para quien ocasiona un accidente grave a causa de la impericia.

Inobservancia de las leyes y reglamentos, esta otra forma especial se produce cuando la violación de normas legales o reglamentarias realizadas sin intención de causar daño, lo han causado.

2.3 EL DELITO IMPRUDENTE Y EL DEBER OBJETIVO DE CUIDADO

En 1930, el penalista alemán Engisch destacó que entre la pura conexión causal de la acción causal de la acción imprudente con el resultado y la culpabilidad (elementos que eran los únicos que se exigían entonces) había un tercer elemento importantísimo, sin el cual no podría fundamentarse el tipo del injusto del delito imprudente: el deber objetivo de cuidado.

Lo esencial del tipo de injusto del delito imprudente no es la simple causación de un resultado, sino la forma en que se realiza la acción. Si los vehículos de A y B chocan en una curva, quedando A y B gravemente lesionados, es evidente que A y B han causado por igual dicho resultado. Pero para saber quien conducía imprudentemente y, por tanto, quién debe responder por el resultado producido, no basta con establecer esta simple conexión causal sino que es preciso, además, saber quien actuaba diligentemente y quién no. Y, si por ejemplo, sabemos que A al tomar la curva se cerró sobre la izquierda invadiendo el lateral contrario por donde venía B, conduciendo correctamente, ya sabemos también quién es el que ha realizado el tipo de injusto de un tipo imprudente. Ello, naturalmente, sin perjuicio de comprobar ulteriormente la presencia de otros elementos de la teoría del delito (antijuridicidad, culpabilidad) en orden a la exigencia de una responsabilidad penal.²³

Como podemos ver, más allá de las formas en que se pueda deducir la culpa en el cometimiento de un delito imprudente, el principal elemento que permite la relación entre el resultado de relevancia penal y la culpabilidad entendida como el mero juicio de reproche social, debe existir el deber objetivo de cuidado, cuya inobservancia permite que opere cualquiera de las circunstancias en las que se puede deducir la culpa del sujeto activo del delito.

Partiendo de lo expresado en líneas anteriores, en el caso de los delitos imprudentes la finalidad del acto puede ser irrelevante para el derecho, pero al ser realizadas sin el cuidado debido pueden producir un resultado prohibido, de relevancia penal, lo cual genera la necesidad de conceptualizar al cuidado debido, el mismo que tiene un concepto objetivo y otro subjetivo.

Es objetivo, por cuanto no interesa para establecer cuál es el cuidado que en el caso concreto ha aplicado o podía aplicar el autor, ya que esta es una cuestión que afecta a la culpabilidad, sino cuál es el cuidado requerido en la vida de relación social respecto al realización. Ello supone un juicio normativo que surge de la comparación entre la conducta que hubiera seguido un hombre razonable y

²³ MUÑOZ, F. *Op. Cit.* Pág. 55.

prudente en la situación del autor y la observancia por el autor realmente”,²⁴ es decir, desde el punto de vista objetivo, se analiza las conductas que el actor debía observar previo a realizar el acto, por ejemplo que es lo que el conductor debía realizar para poder dar un giro en U; lo cual nos obliga a remitirnos a un análisis normativo, que es el otro concepto del deber de cuidado, por el cual el autor se representa las consecuencias de su acción y en virtud de ello toma las previsiones necesarias para alcanzar su objetivo evitando los riesgos que se pudieran producir y detectados en su representación de consecuencias; así en el mismo caso el conductor primero debería saber si es o no posible realizar tal giro en esa intersección y si no es posible, representarse las posibles consecuencias que ese giro podría causar y se aún así decide realizarlo, tal giro debería realizarlo con la prudencia adecuada para evitar cualquier tipo de daño a los bienes jurídicos, más allá de su evidente vulneración formal de la norma en cuanto a la posible prohibición del giro en U en esa intersección.

Claro está que el cuidado debido es exigido a los ciudadanos bajo una concepción media; es decir, no podemos exigir a un conductor que nada sabe de mecánica que tenga su vehículo en perfectas condiciones mecánicas, en la misma forma como la tendría un mecánico; pero si podemos exigirle que lo mantenga en buenas condiciones para evitar cualquier tipo de accidentes.

En el analizar de la observancia al deber objetivo de cuidado, debemos mencionar a la lesión al cuidado objetivo, pues “si de la comparación entre el deber de cuidado objetivo y la acción concreta realizada, resulta que la acción ha quedado por debajo de lo que el cuidado objetivo exigía, se habrá lesionado este cuidado y la acción será típica a los efectos de constituir el tipo de injusto de un delito imprudente. Si, por el contrario, la acción realizada es conforme al cuidado requerido, no será típica. El derecho penal no puede obligar a nadie más allá de la observancia del cuidado que objetivamente era exigible en el caso concreto al que se encontraba en esta situación. Solo la lesión del deber de cuidado convierte la acción imprudente.”²⁵

Es así que el deber objetivo de cuidado no es otra cosa que la previsión mental que el sujeto debe realizar de los potenciales peligros que puede afrontar en la realización de determinada conducta que en un inicio puede ser irrelevante, así como de las previsiones objetivas que el agente debe asumir para reducir en lo mínimo los potenciales riesgos de la realización de la acción; y la observancia estricta de las normas mínimas de seguridad establecidas para la realización de determinadas acciones, así por ejemplo si la velocidad máxima en la ciudad es de 50Kph, y la conducción la va a realizar en por la noche y en lluvia, este conductor no deberá sobrepasar el límite de velocidad establecido y en virtud de las condiciones adversas de la conducción, incluso ir por debajo de los

²⁴ Ibidem. Pág. 57.

²⁵ Ibidem. Pág. 58

límites permitidos y observando todas las señales de tránsito que se encuentren en su camino.

2.4 LAS INFRACCIONES Y DELITOS EN LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

Una vez que hemos analizado el origen y los elementos que caracterizan al delito imprudente, señalaremos a continuación las infracciones y delitos que nuestra ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial contempla; así de acuerdo a la gravedad de las infracciones se encuentran divididas en cuatro grandes grupos que son las contravenciones leves, las graves, las muy graves; y, los delitos propiamente dichos; en el caso de las contravenciones leves y graves existe una subdivisión de acuerdo al potencial peligro que su realización podría provocar en contra de los bienes jurídicos que la ley pretende proteger, a continuación podremos observar las diferentes infracciones atendiendo la clasificación señalada:

CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO

CONTRAVENCIONES LEVES		
LEVES DE 1era CLASE	LEVES DE 2da CLASE	LEVES DE 3era CLASE
Uso inadecuado de la bocina	Conductor incumpliendo reglamento para emanación de gases.	Conductores que al descender una pendiente apaguen el motor.
Quien conduzca un vehículo sin placas de acuerdo al reglamento.	Quien no conduzca por la derecha en las vías de doble dirección.	Quien conduzca un vehículo mientras su licencia se halla suspendida temporalmente o definitivamente.
Conductor de transporte público con vehículo sin distintivos reglamentarios.	Conductor que invada vías exclusivas asignadas a buses de transporte rápido.	Quien condujere en sentido contrario a la vía normal de circulación, siempre que la señal este clara y visible.
Persona con discapacidad conduciendo vehículo adaptado sin distintivos.	Conductor que no lleve botiquín o extintor.	Quien transporte carga sin colocar banderines (día) o luces (noche) en extremos que sobresalen.
Conductor de transporte público que permita ingreso de personas para comercio, oferta, prestación de servicios, o solicitar contribuciones.	Quien estacione en sitios prohibidos o en espacios destinados a personas con discapacidades, embarazadas; o estacione obstaculizando rampas, puertas o vías de circulación peatonal	Conductor de vehículo a diesel cuyo tubo de escape no esté instalado de acuerdo al reglamento.
Conductor que circule con personas en estribos, pisaderas, parachoques o colgados de carrocería.	Quien obstaculice el tránsito al quedarse sin gasolina.	Propietario o conductor de vehículo que en caso de calamidad pública se niegue a prestar ayuda.
Conductor de transporte público que no presenta lista de pasajeros 8interprovincial o internacional.	Conductor particular que transporte niños sin dispositivo de retención infantil de acuerdo al reglamento.	Conductores que no dejen la vía libre antes señales de alarma o toque de sirena.
Conductor que no mantenga la distancia prudente de seguimiento, de acuerdo al reglamento.	Quien conduzca un vehículo sin portar su licencia o estando caducada.	Conductor que se detenga en sitios no permitidos para dejar o recoger pasajeros o carga, o por cualquier otro motivo.
Conductor que llevare animales domésticos en asientos delanteros.	Conductor que no detenga su vehículo antes de cruzar la línea férrea de buses de transporte rápido en vías exclusivas o similares	Quien estacione un vehículo sin tomar las precauciones para evitar un accidente o lo deje abandonado en la vía pública.
Conductores que no utilicen el cinturón de seguridad	Quien instale sin autorización sirenas o balizas	Conductor de taxi que no utilice el taxímetro altere su funcionamiento o no lo exhiba.
Conductor de transporte público o comercial que no advierta a pasajeros sobre prohibición de arrojar desechos o no ponga a disposición de pasajeros recipientes o fundas para su recolección	Conductor que en caso de desperfecto mecánico no coloque triángulos de seguridad	Conductores que no exijan el uso del cinturón a los usuarios o a los acompañantes.
Peatones que no transiten por aceras sitios de seguridad destinados para el efecto	Quien conduzca un vehículo con vidrios con películas polarizantes, sin permiso	Conductor que haga cambio brusco o indebido de carril.
Quien desde el interior de un vehículo arroje desechos que contaminen el medio ambiente	Conductor utilice celular mientras conduce y no haga uso de dispositivo homologado de manos libres	Conductor de transporte público que cargue combustible mientras está prestando el servicio.
Quien ejerce actividad comercial o de servicio sobre las zonas de seguridad peatonal o calzadas	Conductor de transporte público que cumpla tarifas preferenciales niños, estudiantes, adultos mayores de 65 años y personas discapacitadas	Conductores que lleven en brazos o sitios adecuados a personas, animales u objetos
Los ciclistas y motociclistas que circulen por sitios en los que no esté permitida su circulación	Conductor que deje en el interior del vehículo a niños solos sin supervisión de adultos	Quien conduzca sin luces en mal estado de funcionamiento, no realice el cambio de luces en las horas y circunstancias que establece el reglamento, o no realice señales luminosas antes de virar o estacionarse.
Comprador de vehículos que no registre el traspaso en 30 días	Conductor que no encienda las luces por la noche o que conduzca en sitios oscuros como túneles con las luces apagadas	El conductor que adelante a bus escolar mientras se encuentre estacionado en lugares autorizados, embarcado o desembarcando pasajeros.
Los peatones que no dejen la vía libre ante las señales de alarma o toque de Siená	Conductor de transporte público o comercial que maltrate de obra o palabra a los usuarios	Conductor de vehículo particular o de servicio público que exceda el número de pasajeros o volumen de carga del vehículo.
Dueños o cuidadores de animales que los abandonen o los dejen vagar en las calles y carreteras, o los condujeres sin las debidas precauciones	Conductor que genere ruido por uso excesivo del pito escapes u otros dispositivos sonoros	Chofer del sector público que condujere un vehículo oficial fuera de horario sin salvoconducto.
Propietario de vehículo que instale luces, faros o neblineros en sitios prohibidos del automotor, sin la respectiva autorización	Personas que sin permiso realicen actividades o competencias deportivas en las vías públicas con vehículos de tracción humana o animal	Conductores de transporte público que se negaren a transportar ciclistas, con sus bicicletas siempre que el vehículo se halle adecuado para este efecto.
	Propietarios de mecánicas, estaciones de servicios, talleres de bicicletas, motocicletas y de locales de reparación en general que presten sus servicios en la vía pública	Conductores que no respeten derecho preferente de ciclistas en desvíos, avenidas, carreteras, cruce de caminos, intersecciones no señalizadas y ciclo vías
	Propietarios de vehículos que instalen equipos de video o televisor en sitios que puedan provocar distracción al conductor	Conductor que invada las vías asignadas para el uso exclusivo de ciclistas (estacionándose o circulando)
	El conductor o ayudante de transporte público o comercial que maltrate de obra o palabra a los usuarios.	Conductores y acompañantes de motocicletas, motonetas, bici motos, tricar y cuadrones que no utilicen adecuadamente casco homologado.
		Conductores de motocicletas o similares que trasporte número de personas mayor a la capacidad del vehículo

CONTRAVENCIONES GRAVES		
GRAVES DE 1era CLASE	GRAVES DE 2da CLASE	LEVES DE 3era CLASE
Conductor que desobedezca órdenes de policía o no respete sus señales manuales y en general toda señalización en la vía como en semáforos, pare, ceda el paso, límite de velocidad, cruce o preferencias de vía.	Conductores que detengan o estacionen vehículos en zonas o en sitios que entrañen peligro, como curvas, puentes, túneles, zonas estrechas, etc.	Quien ocasione accidente de tránsito del que resulten daños materiales cuyo costos sean inferiores a 2 RBU
Quien adelante a otro vehículo en movimiento en zonas o sitios peligrosos como en curvas, puentes, túneles, al coronar una cuesta contraviniendo expresas normas reglamentarias o de señalización	Quien conduciendo un vehículo cause, con este o con los bienes que transportan, daño o deterioro a la superficie de la vida	Conductor profesional o no profesional que preste servicio de transporte de personas o bienes con un vehículo que no esté legalmente autorizado para tal actividad.
Quien conduzca un automotor sin poseer licencia. Igual contravención comete el dueño que entrega el vehículo al infractor	Conductor que derrame en las vías sustancias o materiales deslizantes, infamantes o contaminantes, salvo caso fortuito o fuerza mayor.	Conductor que preste servicio de transporte de personas o bienes con un vehículo adulterado que tenga el mismo color y características de los vehículos autorizados.
Conductor que altere la circulación de seguridad del tránsito por colocar obstáculos en la vía sin autorización o sin fijar los avisos correspondientes.	Conductor que transporte material inflamable, explosivo o peligroso en vehículos no acondicionados para el efecto, o sin autorización y conductores no profesionales que realicen esta actividad en un vehículo calificado para el efecto.	
Conductores de transporte escolar que no porten distintivos y luces especiales que deben utilizar en las paradas para embarco desembarco de estudiantes.	Quien construya o mande construir reductores de velocidad sin previa autorización.	
Conductor que transportando niños o adolescentes exceda los límites de velocidad.	Quienes roten o dañen las vías sin autorización, dejen escombros o no retiren los desperdicios luego de terminadas las obras	
Conductor de transporté público que exceda números de pasajeros definidos para nivel de servicio que presta.		
Conductor de transporte por cuenta propia o particular que lleve pasajeros excediendo la capacidad del vehículo		
Conductor de transporte, carga o volumen excediendo la capacidad del automotor		
Conductor que falte de obra a la autoridad		
Personas con vehículos que organicen sin permiso piques contra reloj y similares en la vía pública		
Conductores de transporte público que por rebasar o adelantarse entre si ponen en riesgo la integridad de pasajeros y transeúntes.		
Quien excediere los límites de velocidad permitidos		
Quien conduzca un vehículo que no se encuentre en condiciones técnico- mecánicas adecuadas.		
Conductor profesional o no- profesional que preste servicio de transporte público o comercial sin autorización o fuera del ámbito geográfico autorizado		
Quien conduzca un vehículo con uno o más neumáticos que superen los límites de desgaste.		
El propietario de un automotor de servicio público, comercial privado que confíe su conducción a personas no autorizadas		
CONTRAVENCIÓN MUY GRAVE		
Quien conduzca bajo los efectos de sustancias estupefacientes, drogas, o en estado de embriaguez. Además, se aprehenderá el vehículo por 24h.		

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

Como todos conocemos, si una conducta prohibida se encontrará únicamente mencionada en la ley sin una sanción a aplicarse, esta descripción normativa sería completamente inútil e innecesaria, es más la misma definición de delito con la que hemos desarrollado el presente trabajo establece que es que la conducta típica antijurídica y culpable merecedora de una sanción, es por ello que una vez que hemos mencionado a los tipo de tránsito que contempla nuestra ley con excepción de los delitos propiamente dichos a los cuales los mencionaremos en un cuadro especial, a continuación pasaremos a observar un cuadro de penas a aplicar en cada uno de los casos en que se realizare alguna de las conducta descritas en los cuadros anteriores:

SANCIONES A LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO

Como podemos observar las penas en las infracciones de tránsito son de tipo pecuniario y administrativas, con excepción de las contravenciones muy graves y de los delitos propiamente dichos que contemplan la pena de prisión, como procederemos a ver a continuación.

Cuadro N° 6

Contravenciones	Multa Remuneraciones Básicas Unificadas
Leves	
De primera clase	5%
De segunda clase	10%
De tercera clase	15%
Graves	
De primera clases	30%
De segunda clase	40%
De tercera clases	50%
Muy Grave	100%

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

Cuadro N° 7

	<u>DELITOS</u>	
Descripción	Causa	Sanción
Art. 126: Muerte de una o más personas	Alcohol y drogas	Reclusión mayor ordinaria de 8 a 12 años; revocatoria definitiva de licencia; 6.000
Art. 127: muerte de una o más personas	Negligencia, impericia, imprudencia, exceso de velocidad, conocimiento de malas condiciones mecánicas del vehículo inobservancia de la ley, reglamento, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de autoridades.	Prisión 3-5 años; Suspensión licencia por igual tiempo; USD 4.00
Art. 129: muerte de una o más personas	Cansancio, sueño, malas condiciones físicas	Prisión de 1 a 3 años; suspensión de licencia por igual tiempo; USD 3.00. misma pena al empleador

Fuente: Investigación realizada.

Elaborado por: Paulina Cisneros

De lo señalado, podemos darnos cuenta que en cuanto a las penas de prisión, el legislador a brindado al juez la posibilidad legal, más allá de su obligación constitucional de aplicar el principio de proporcionalidad en la determinación de la pena, pues le ha establecido límites máximos y mínimos entre los cuales podría aplicar la sanción, previa la valoración de realice de las pruebas presentadas por las partes y principalmente del efectivo peligro en que la conducta puso a los bienes jurídicos protegidos, así como del efectivo proceso de investigación que del accidente o del delito de tránsito se haya realizado, no solo para demostrar sus existencia, sino sobre todo la responsabilidad y sobre su nivel o grado de culpa en la consumación del acto que provoco un resultado dañoso.

El artículo 134 de la referida ley, también rescata el principio de proporcionalidad al prescribir, que cuando el responsable del accidente no sea el conductor, sino el peatón, pasajero, controlador u otra persona, las penas establecidas en líneas anteriores se aplicarán rebajadas en un tercio a la mitad de las mismas.

Sin embargo desde mi punto de vista creo necesario que se debe dejar sentado que, en la actualidad es imprescindible se tome en consideración el estado de embriaguez, con una sanción tan simple; pues el hecho no es tan solo de la embriaguez, sino el grave peligro que hace correr a la sociedad, pues un conductor en estado, no solo que no puede conducir un vehículo y que por este solo hecho deba permanecer “tres días”, en la “cárcel”, que yo le llamaría centro de restablecimiento orgánico, pues en esos tres días ya le ha pasado el efecto del alcohol, y luego sale a seguir conduciendo; sino que a esa persona (si se le puede llamar conductor), como sanción se la debe retirar la licencia de conducir, para que no vuelva a conducir nunca más en su vida; pues no solo que atenta a terceros, sino que en muchas ocasiones quien conduce en ese estado transporta a su familia; y, atenta necesariamente contra su propia vida, lo que se encuentra prohibido por la Constitución de la República, cuando hace relación a los derechos fundamentales, como es el derecho a la vida; es por ello que, si bien es verdad que, nadie conduce para matar, así como nadie planifica embriagarse para luego conducir y producir un accidente; también es verdad que quien lo hace, en primera instancia tiene pleno conocimiento de las consecuencias que pueden devenir si se produce un accidente en esas circunstancias.

A más de que, con cualquier sustancia alucinógena, sea esta alcohol o drogas, el hombre pierde su capacidad de control, es por ello que, la propia Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establece como un máximo, un porcentaje en la sangre de alcohol, de 0.3 grados, lo que en buen criterio, significa una cerveza; por lo tanto, quien ha excedido de esa cantidad, una cerveza, ya no puede conducir, no por lo que le obliga la Ley,

sino que, médicamente se ha establecido que ya no cuenta con los reflejos suficientes, y por lo tanto es más propenso a producir un accidente.

Para finalizar el presente capítulo, creo que es necesario no solo exigir una inmediata reforma a la Ley de tránsito, sino asumir en nuestros hombros la responsabilidad de lo que significa ser un actor más del sistema de tránsito y que únicamente en nosotros se encuentra la responsabilidad de aportar al cambio en el sistema de tránsito, pues de nada sirven el aumento o disminución de las penas o en su caso la mayor inversión de procesos de capacitación y educación vial, si nosotros mismo no realizamos un cambio profundo en nuestra forma de movilizarnos, y la responsabilidad que implica ser conductor, pasajero o peatón, pues en todos recae la responsabilidad de disminuir las cifras de accidentes de tránsito, de sus víctimas y de las cuantiosas pérdidas materiales que eso implica para nosotros como actores del sistema como para el propio Estado, nosotros debemos ser los verdaderos agentes de cambio.

CAPITULO III

3 PREVISIONES ACTUALES REFERENTES A LOS ACCIDENTES DE TRÁNSITO

Previo a analizar este tema es necesario hacernos la siguiente pregunta: ¿Que necesitamos los ciudadanos para saber lo que ocurre con las infracciones de tránsito en nuestro País, sean estos delitos o contravenciones?, la respuesta es muy simple; absolutamente nada especial; simplemente observar a nuestro alrededor y percatarnos que desarrollamos nuestras actividades en un complejo sistema de movilidad y tránsito imperfecto; reflexionar sobre la información que al respecto generan todos los días los medios de comunicación, sean estos escritos, televisivos o radiales, por el que se conocen el número elevado de accidentes de tránsito producidos; los mismos que son considerados la primera causa de muerte entre jóvenes de 18 a 35 años de edad; y, la segunda o tercera causa de muerte del resto de la población; lo más lamentable es que al menos el 99% de la posibilidad de que ocurra los accidentes de tránsito pueden ser evitados si observamos el deber objetivo de cuidado que la norma nos impone, y apenas el 1% no se lo puede evitar por ser atribuidos al caso fortuito o a la fuerza mayor, lo que nos permite afirmar que la abrumadora mayoría de casos se debe a la violación del cuidado debido.

Solamente en los últimos años las estadísticas nos han demostrado un aumento incontrolable de los accidentes de tránsito como de sus consecuentes víctimas, un promedio de 1000 accidentes aumentan año tras año; cantidad similar en cuanto a la víctimas; así lo revela el siguiente cuadro estadístico elaborado por el INEC.

Lo más grave de todo es que estas mismas estadísticas han establecido que las principales causa de accidentes de tránsito son tres: la impericia, el exceso de velocidad; y, el alcohol y drogas, causa última que en determinados meses del año se constituye en la primera causa de accidentes automovilísticos.

Es más, en el último año según datos del INEC, tenemos que los choques de vehículos fueron la principal causa que provocó el mayor número de accidente de tránsito en el país, alcanzando el 43,6 % de los accidentes producidos a nivel nacional; le sigue en importancia los atropellos, con un 19,4 %, que en la mayoría de los casos son atribuidos a la imprudencia del peatón; los estrellamientos alcanzaron el 16,3 %, mientras que los rozamientos un 6,6%; lo cual nos permite analizar los factores bajo los cuales se debe trabajar para intentar disminuir el elevado número de accidentes.

Como consecuencia directa de los accidentes de tránsito descritos, los datos arrojan el número de víctimas que causaron estos accidentes, teniendo así que en el último año existieron un total de 17.032 víctimas de accidentes de tránsito, cuyas consecuencias fueron imperdonables, alrededor de 1998 muertos, 14847 heridos y 187 con traumatismos; datos que en su momento justificaron la necesidad no solo de regularizar de mejor forma el sistema de tránsito y las normas que lo rigen a fin de evitar la producción de accidentes, sino también la necesidad de asumir políticas de asistencia a las víctimas de accidentes de tránsito, como es el SOAT.

Justamente en consideración a las estadísticas mencionadas, la actual Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, buscó atender todas las dudas y necesidades de las que adolecía el sistema de tránsito, estableciendo una nuevo reconocimiento de los derechos propios de los actores del tránsito en el país, así como la imposición de consecuentes obligaciones, a fin de tratar en lo posible reducir ese alto costo social que generan los accidentes de tránsito, es más busco proteger a dichos actores con políticas de seguridad mediante la obligación del Seguro Obligatorio de Accidentes de tránsito; es más, este tema ha sido de tanta importancia para el desarrollo del país que muchas municipalidad mediante en ejercicio de su facultad legislativa para su distrito, han elaborado normas que contribuyen a la movilización, transporte y seguridad vial, claro está que nada de lo que el Estado desarrollo, podrá disminuir el elevado índice de accidentes de tránsito si

todos los actores del sistema no asumimos con responsabilidad nuestras obligaciones en cuanto a observar el deber objetivo de cuidado.

Cabe señalar que así como el Estado es el responsable de elaborar las políticas sobre el Tránsito y la seguridad a través de sus órganos responsables; también es obligación del estado la investigación de las infracciones que por este motivo se generen, razón por la cual el legislador contempló que la acción para perseguir este tipo de delitos es pública, cuyo conocimiento e investigación recae sobre la Fiscalía General del Estado, lo lamentable es que pese a encontrarnos en un sistema acusatorio oral, es muy lento; pues no se cumplen las veinticuatro horas que señala la Constitución de la República en el Art. 77, que señala: “En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas: 1. La privación de la libertad se aplicará excepcionalmente cuando sea necesaria para garantizar la comparecencia en el proceso, o para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. La jueza o juez siempre podrá ordenar medidas cautelares distintas a la prisión preventiva...”; lo que significa que existe una violación constitucional, pues las audiencias para dar inicio a la instrucción, no se cumple en el plazo previsto, es más muchas veces la inoperancia investigativa permite la impunidad de los delitos, lo cual también nos obliga a exigir un cambio decidido en el sistema judicial encargado de los temas de tránsito.

En el Ecuador, con fecha 7 de Agosto del 2008, se publica en el Registro Oficial No. 398, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, derogando en su totalidad, de esta manera la anterior Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, con la que se cambia en forma total el tránsito vehicular y peatonal, incluso procesal, con plazos más cortos, con sanciones (de acuerdo

a esta ley más fuertes), pero que, lamentablemente se encuentra fuera de los principios constitucionales, especialmente el de oralidad.

De allí la importancia del tema y tomando en consideración que el parque automotor en este País aumenta cada día; y, del mismo modo, la ciudadanía tiene un nuevo rol que cumplir con dicha ley, en la cual impone sanciones de orden económico a los transeúntes por el incumplimiento de las disposiciones legales.

La falta de socialización de las normas legales vigentes en la nueva Ley Orgánica de Transporte Terrestres, Tránsito y Seguridad Vial, son los factores primordiales para el cometimiento de contravenciones y con sus consecuencias económicas y sociales.

Por otro lado, los accidentes de tránsito en el Ecuador no han disminuido con la vigencia de esta nueva ley, claro está que, por falta de información, de una verdadera campaña de seguridad y de educación vial, tanto a los conductores como a los transeúntes; a efectos de evitar, o en el mejor de los casos, disminuir los accidentes de tránsito.

Es de mucha importancia la toma de decisiones por parte de las autoridades correspondientes, para que la ley sea conocida por todos, que sus normas legales sean respetadas y especialmente para que los derechos de los ciudadanos a una seguridad vial se hagan efectivos; toda vez que, esa falta de decisiones hace que los trámites sean lentos, vayan por un sistema de lentitud, a más que, como se puede observar la carga de trabajo de los Jueces de Tránsito es muy alta, por lo que, incluso le corresponde al Consejo de la Judicatura, poner en vigencia los jueces de contravenciones que se encuentran creados por la propia Constitución, para de esta manera se descongestione todo el sistema de tránsito; claro que para ello, se requiere que el Estado entregue un mayor presupuesto para la Función Judicial.

3.1 LA REDUCCIÓN DE DE PUNTOS

Como una de las innovaciones que buscan aportar con el control de tránsito y reducir los potenciales peligros existentes en el proceso de movilización, surge la reducción de puntos que se encuentra prevista en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, debemos analizar desde el punto de vista constitucional; es decir, si este particular no violenta derechos fundamentales previstos en la Constitución o en los Tratados y Convenios Internacionales, debidamente suscritos y ratificados por el Estado Ecuatoriano; toda vez que, nos encontramos en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social, dejando el Estado de Derecho, en donde prima los derechos humanos.

Veamos lo que señala el Art. 145, de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, señala: “Todas las licencias de conducir se someterán al sistema de puntaje, establecido en el Art. 97 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre”, cuyo texto es el siguiente: “Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo.

Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría.

Las licencias de conducir serán otorgadas con 30 puntos para su plazo regular de vigencia de 5 años, y se utilizará un sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida...”.

En cuanto a la reducción de puntos, observemos lo que señala el Art. 146, de la referida Ley Orgánica, así: “Al conductor que haya perdido los treinta puntos, se le suspenderá la licencia hasta que realice la recuperación correspondiente”.

En esta misma línea, esto es de reducción de puntos, el Art. 147, ibídem, señala: “Cuando un conductor tuviere varias categorías de licencias de conducir, los puntos que pierda haciendo uso de una de ellas, serán reducidos por igual a las demás categorías que posea. Para la correcta aplicación de la licencia por puntos, los conductores que tuvieran licencia profesional y además la licencia tipo B, esta última será anulada y borrada del registro correspondiente”.

Cuando me refiero a la reducción de penas, necesariamente deberá referirme a una norma constitucional que establece que, ninguna persona podrá ser SANCIONADA, dos veces por una misma causa; y, las normas legales de la Ley Orgánica, considero que tienen esta doble sanción, a saber.

Por ejemplo, en un accidente de tránsito, que se produce cuando un conductor en forma imprudente ha causado la muerte de una persona; este recibe las siguientes sanciones: El Art. 127 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, sanciona de la siguiente forma: “Será sancionado con, prisión de tres a cinco años, suspensión de la licencia de conducir por igual tiempo y multa de veinte (20) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, quien ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas, y en el que se verifique cualquiera de las siguientes circunstancias: ... b) Impericia...”; lo que significa que, se sanciona con prisión de tres a cinco años (primera sanción); suspensión de la licencia de conducir (segunda sanción); multa de veinte remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (tercera sanción).

En la mayor parte de los delitos en materia penal que tienen las características de dolosos, tienen una doble sanción, a saber, la pena y la multa; más resulta que, en este tipo de delitos, que son de carácter culposos, tiene una triple

sanción, lo que considero que constitucionalmente no solo que es injusto, sino inconstitucional; toda vez que, se va en contra de los derechos humanos, pues, al parecer no es suficiente con una sola sanción, la prisión, que es la privación de un derecho fundamental, como lo es la libertad; pero para cumplir con las normas legales y reglamentarias de tránsito, se ha puesto también como sanción adicional a la prisión una multa, la que se refiere a las veinte remuneraciones básicas unificadas de un trabajador en general; pero, por otro lado, como consecuencia del accidente de tránsito, el conductor va a ser suspendida su licencia de conducir; lo que conllevaría a que, en estos casos, cuando este conductor tiene como profesión la de chofer y su licencia es la que, le sirve para trabajar y proveer de su sustento a su familia, perderá su medio de vida; por lo que considero que, estaría en contra de otro derecho fundamental, como lo es el derecho al trabajo.

Ahora bien, no con esto se quiero decir que este mal esta sanción, sino que, a efectos de no vulnerar esas garantías, se debe tomar muy en cuenta que las leyes o reglamentos no se vayan en contra de los derechos fundamentales de las personas; tanto más que, en la actualidad se debe aplicar e interpretar las normas en lo que más favorezca a la Constitución, conforme así lo establece el Art. 427 de la Constitución de la República en vigencia.

Es obvio entender que, la parte que ha resultado con daños y perjuicios por cualquier infracción que se cometa en su contra, lo que requiere es que le repare el daño causado; por lo que, en tratándose de un delito de carácter culposo, como lo es la infracción de tránsito, delito, y si el responsable del accidente de tránsito, puede responder con la multa, a más de la reparación voluntaria del conductor al afectado o afectados, considero que es excesiva la suspensión de la licencia, por los razonamientos señalados; esto es, por considerar que se van a vulnerar garantías, además de ir en contra de los derechos humanos, especialmente el derecho al trabajo; claro está, cuando sea el caso en que el conductor sea de profesión chofer profesional, y que esa actividad sea la única por la que percibe una renta, la misma que va en

beneficio de toda su familia, y cuando además, exista la voluntad de reparar el daño; en cumplimiento incluso del propio principio de proporcionalidad previsto en la Constitución.

Por otro lado, en tratándose de las contravenciones, al ser aún menos graves que los delitos, considero que, se debería imponer una sola de las sanciones, esto es la rebaja de los puntos o la multa; para lo cual, si en el evento que se toma la decisión de sancionar al contraventor por la rebaja de los puntos en la licencia de conducir, de ser el caso, incrementar el número de puntos a ser rebajados en la licencia; si se considera que con este tipo de sanciones se va a disminuir el índice de accidentes de tránsito; lo que considero que no sucederá, pues esta circunstancia podrá tener efecto, cuando se inicie una etapa de educación rigurosa en los centros educativos, desde sus inicios; pues, tan solo con esta actividad, con seriedad, con total responsabilidad y seguridad en lo que se hace, hará que todos los ecuatorianos tengamos una Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que sea efectiva, social y legalmente.

3.2 LAS MEDIDAS ALTERNATIVAS PARA CUMPLIR LA PENA

Para este tema, en cuanto a las medidas para cumplir las penas impuestas dentro de un proceso investigativo por un accidente de tránsito, se debe hacer un análisis sobre lo establecido en el Art. 160 del Código de Procedimiento Penal, cuando señala: “Las medidas cautelares de carácter personal, son:

- 1) La obligación de abstenerse de concurrir a determinados lugares;
- 2) La obligación de abstenerse de acercarse a determinadas personas;
- 3) La sujeción a la vigilancia de autoridad o institución determinada, llamada a informar periódicamente al juez de garantías penales, o a quien éste designare;

- 4) La prohibición de ausentarse del país;
- 5) Suspensión del agresor en las tareas o funciones que desempeña cuando ello significare algún influjo sobre víctimas o testigos;
- 6) Ordenar la salida del procesado de la vivienda, si la convivencia implica un riesgo para la seguridad física o psíquica de las víctimas o testigos;
- 7) Ordenar la prohibición de que el procesado, por sí mismo o a través de terceras personas, realice actos de persecución o de intimidación a la víctima, testigo o algún miembro de su familia;
- 8) Reintegrar al domicilio a la víctima o testigo disponiendo la salida simultánea del procesado, cuando se trate de una vivienda común y sea necesario proteger la integridad personal y/o psíquica;
- 9) Privar al procesado de la custodia de la víctima menor de edad, en caso de ser necesario nombrar a una persona idónea siguiendo lo dispuesto en el artículo 107, regla 6° del Código Civil y las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia;
- 10) La obligación de presentarse periódicamente ante el juez de garantías penales o ante la autoridad que éste designare;
- 11) El arresto domiciliario que puede ser con supervisión o vigilancia policial;
- 12) La detención; y,
- 13) La prisión preventiva.

Las medidas cautelares de orden real son:

- 1) El secuestro;
- 2) La retención; y,
- 3) El embargo.
- 4) La prohibición de enajenar.

Art.- Audiencias para la medida cautelar de prisión preventiva.- (Agregado por el Art. 34 de la Ley s/n, R.O. 555-S, 24-III-2009).- Desde el inicio de la instrucción, la medida cautelar de prisión preventiva deberá ser resuelta en audiencia oral, pública y contradictoria, salvo las excepciones previstas en este Código.

Al efecto, el juez de garantías penales convocará a los sujetos procesales en el término de hasta cinco días a audiencia. La parte que pretenda valerse de un elemento de convicción tendrá la carga de su presentación en la diligencia, la cual, sin embargo, no podrá suspenderse por falta de tal elemento.

El juez de garantías penales escuchará en primer lugar al fiscal; luego concederá la palabra a la contraparte y promoverá el debate sobre los puntos litigiosos de los elementos presentados. El juez de garantías penales decidirá en la misma audiencia exclusivamente sobre lo solicitado, lo debatido y aquello que resulte directa y procesalmente relacionado.

La comunicación de la resolución, que en todo caso será oral, bastará como notificación a los sujetos procesales.

Toda convocatoria a audiencia llevará la prevención que de no asistir el defensor particular del sospechoso o procesado, actuará en su lugar el defensor público, designado por el juez de garantías penales en la misma providencia que contenga tal convocatoria.

Se redactará un extracto de la audiencia, la cual contendrá la identidad de los participantes, los puntos propuestos y debatidos y lo resuelto por el juez de garantías penales. El acta será suscrita por el secretario”.

Había manifestado que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no está cumpliendo con uno de los principios básicos previstos en la Constitución de la República, en su Art. 168, que señala: “La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo”; de allí que, si bien es verdad que los juicios orales no pueden por sí mismos representar un cambio en la Justicia y hacer disminuir los índices delictivos; y, el hecho de adoptar juicios orales no se traducirá en la consecución de tales objetivos. Sin embargo, el movimiento de reforma al sistema de justicia no se agota en la iniciativa de creación de los juicios orales, antes bien se trata de plantear una diversidad de formas que permitan satisfacer con mayor adecuación las demandas de justicia de la población.

Entre tales modificaciones, figura de manera principal dimensionar a la víctima en un puesto central del nuevo sistema, de forma que sus intereses sean adecuadamente satisfechos. El principal interés de la víctima es obtener una efectiva reparación del daño. En este orden de ideas, el sistema de justicia penal y de tránsito debe contar con los suficientes canales y herramientas que, más allá de sancionar, dé satisfacción a los distintos intereses en el conflicto penal.

Entre otros mecanismos alternativos para tales efectos se están proponiendo modelos de justicia restaurativa que, entre otros aspectos, privilegian la conciliación entre ofensor y víctima para un espectro más amplio de casos, especialmente para aquellos delitos de carácter patrimonial que son cometidos sin violencia en las personas o en las cosas, conocidos como contra la

propiedad, por lo que sería bien aplicado si se lo hace en los delitos de tránsito, ya que se trata de aquellos denominados culposos.

Además de ese mecanismo, se introducen herramientas para permitir que el Ministerio Fiscal diseñe una verdadera política de persecución penal dentro de un marco legislativo bien acotado, que sea idónea para lograr procesos más eficaces y eficientes.

En la actualidad, en nuestro medio prevalece el principio de oficiosidad o de legalidad de la persecución penal en el delito de tránsito. De acuerdo con dicho principio, el Ministerio Fiscal está obligado a abrir una causa, a realizar una investigación y a perseguir, en su caso, cualquier delito que sea puesto a su consideración, aunque se trate de un hecho insignificante, de mínima culpabilidad o que no se traduzca en un daño social de consideración.

En este orden de ideas, en los actuales procesos de reforma procesal penal se está considerando incluir el denominado principio de oportunidad de la persecución penal.

Mediante esta herramienta será posible que el Ministerio Fiscal pueda organizar su trabajo de manera racional y con mayor contundencia para poder concentrar sus tareas en aquellos delitos que más ofenden a la sociedad y que reclaman un mayor empleo de recursos. Cabe aclarar que no se trata de establecer un principio de oportunidad absoluto, tal como lo tienen en otros entornos procesales como el Norteamericano, en el que el Ministerio Público tiene una amplia potestad para determinar que delitos persigue.

En nuestro medio, el Fiscal es quien efectivamente adelanta la investigación, pero como ya había dejado señalado, si existe la posibilidad de que el infractor de tránsito, cumple con su obligación de reparar el daño causado, que mejor que este principio de oportunidad sea el aplicable.

Aunado a las figuras recién citadas, las propuestas de reforma procesal penal de las entidades federativas prevén una multiplicidad de vías que permiten otras soluciones diversas al procedimiento ordinario –entre ellas la suspensión del proceso a prueba y el procedimiento abreviado-, las cuales permitirán que el enjuiciamiento penal propiamente dicho se limite a los casos más complejos y más graves. Pero considero que, en la actualidad incluso si en materia penal se puede llegar a procedimientos abreviados, cuando la pena no es superior a cinco años de prisión; y, no encuentro la prohibición para que no se pueda dar este tipo de procedimientos en materia de tránsito; que incluso, como se conoce, es de carácter culposo.

De otro lado, y de la lectura de la norma legal invocada, (Art. 160 del Código de Procedimiento Penal), tenemos que para revisar una medida cautelar, esta tiene que hacerse mediante audiencias; más, si podemos apreciar, tan solo como ejemplo, es conocido para todos que, el dictamen final, el Fiscal que conoce una causa, tiene que emitirlo por escrito; lo que significa que, en materia de tránsito no está cumpliendo, como se dejó señalado, con un principio básico; pero esto se debe también a que, los profesionales del derecho, las autoridades de tránsito, e incluso los administradores de justicia, no ponen la decisión que se la necesita para cumplir con esos mandatos constitucionales, y que deberían hacerlo, pues solo de esta manera, se hará efectiva la seguridad jurídica.

Para mejorar este criterio, me permito hacer un análisis de lo que ocurre tanto en la instrucción fiscal, como en las contravenciones; así, la instrucción fiscal, si bien puede iniciarse mediante una audiencia, en la que el Fiscal, con los elementos de convicción obtenidos durante la indagación previa, de ser el caso, o con lo que tenga al momento de haberse producido el accidente de tránsito, lo hace en forma oral; pero la propia Ley Orgánica lo exige al Fiscal que lo haga también por escrito y es en este sentido, como dije anteriormente, que el dictamen lo hace por escrito, ahora bien, considero por cuanto la instrucción fiscal termina en cuarenta y cinco días y no existe audiencia de

preparación de juicio, anteriormente audiencia preliminar; la misma que tiene por objeto que los sujetos procesales hagan sus observaciones a las actuaciones realizadas por el Fiscal, esto es, verificar si se han obtenido los elementos de convicción con observancia del debido proceso y las normas legales pertinentes para cada caso; y, al no haber esta audiencia, hace que se pase directamente a la etapa del juicio; lo que a mi entender, debería haber esa audiencia de preparación del juicio, como lo es en materia penal; y, que sean los Tribunales Penales los que dicten la sentencia correspondiente; incluso, para descongestionar a los Juzgados de Tránsito y por cuanto, los Tribunales Penales, al ser un juez pluripersonal, se encuentran con mayor capacidad legal, para dictar las sentencias, y que mejor, que esto sirva para mejorar el sistema de tránsito en nuestro país, que efectivamente al decir de la ciudadanía, es la que mayor corrupción tiene y que efectivamente es la que hace que se vea a la Institución de la Función Judicial sea vea con esa imagen negativa.

Ahora en cuanto a las contravenciones; si hablamos tan solo de la ciudad de Quito, no se pueden cumplir ni los plazos, pues, las citaciones que los Agentes de Policía entregan a los contraventores, no llegan al tiempo pertinente para que lo pueda impugnar; ya que, si observamos que en el Sistema Informático de la Función Judicial, que funciona en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita, de esta ciudad de Quito, al decir de los propios usuarios, las citaciones llegan hasta luego de seis meses de producida la contravención; y, se vemos las normas legales sobre la prescripción de las contravenciones, estas prescriben en tres meses; por lo que, cualquier actividad que se pretenda realizar sobre estos aspectos, sería totalmente nulo; pues, si dentro de la Constitución de la República en vigencia, tenemos que en todo procedimiento se debe cumplir con el debido proceso y si debido proceso significa también cumplir los plazos; con qué criterio es el que se puede sancionar a un contraventor, si incluso ya está prescrita la pena, si se toma en cuenta el tiempo, desde que supuestamente se cometió la contravención, hasta el día en que aparezca en el Sistema Informático la citación efectuada a un ciudadano.

En definitiva, el derecho fundamental a la presunción de inocencia y el cumplimiento del principio de proporcionalidad exigen la justificación objetiva de la prisión preventiva, pues, al ocasionar el sacrificio de un derecho tan preciado como es la libertad, deviene ineludible la obligación judicial de examinar, no sólo la concurrencia de los presupuestos materiales que la posibilitan, sino también si existe alguna otra alternativa menos gravosa que, asegurando el cumplimiento de los fines perseguidos, no suponga el sacrificio de aquel derecho fundamental, así la libertad provisional, con o sin fianza, el arresto domiciliario, la obligación de presentarse ante las autoridades, la prohibición de abandonar el lugar de residencia o de salir del país, y, en general, todas las medidas de control judicial que introduce el nuevo Art. 160 del Código.

3.3 EL PICO Y PLACA, BENEFICIOS Y CONSECUENCIA

En cuanto al pico y placa establecido en nuestra ciudad de Quito, por Ordenanza Municipal, la misma que entró en vigencia el 1 de Mayo del 2010, considero lo siguiente:

El ser una ciudad como Quito, una de las más importantes en el País, es indudable que el tránsito sea uno de los problemas que tiene que ser resueltos con mayor agilidad; y, es que el problema no es de la ciudad de Quito únicamente, sino a nivel nacional; y, por decir lo menos, a nivel mundial; por lo que es necesario sea regulado, para una mejor convivencia social; y, por lo tanto hacer efectivo el derecho del buen vivir previsto en la Constitución de la República en vigencia, por los siguientes razonamientos:

- Alta contaminación en la ciudad; lo que significa que, al ser nuestra ciudad una de aquellas que se encuentra asentada entre montañas, es claro y visible que en las mañanas, se pueda apreciar en forma directa, la contaminación que produce el parque automotor, llegando a niveles tan elevados que, hacen correr peligro la salud de todos los ciudadanos, y como consecuencia de aquello, vulnerarse uno de los derechos fundamentales, como es la salud, y la que el Estado debe proteger;

- Ante el incremento poblacional, la ciudad crece, y por lo tanto, el ciudadano se ve en la necesidad de adquirir un vehículo que le sirva de transporte, para su traslado de un lugar a otro, por ejemplo, ante el desarrollo de la ciudad, vemos que por la centralización de las instituciones públicas, los ciudadanos que viven al Sur de la ciudad o al Norte de la ciudad, tengan que concurrir al centro de la ciudad a realizar sus gestiones; y, ante el mal servicio público que tiene Quito, resulta en la actualidad necesario adquirir un medio de transporte que en primer lugar facilite su traslado, en segundo lugar, en cierta forma busque comodidad, lo que no es real, pues la mayor parte de ciudadanos lo que adquiere un automotor es por necesidad; y, será un porcentaje muy pequeño que adquiera un vehículo para tan solo su comodidad.
- Otro de los aspectos que también se debe mencionar es, la facilidad con la que las casas comerciales entregan vehículos a los ciudadanos, claro está que ese es su derecho, pero al ciudadano común y corriente, le corresponde asumir esas deudas, con los intereses altos, los que terminan con la economía de quienes adquieren los vehículos, pero ese es un problema que tienen que resolverlo ellos.

A lo que deseaba llegar es que, la ordenanza municipal del Pico y Placa, si bien se dice que puede reducir el número de vehículos en las horas pico de la ciudad, considero que ese particular vulnera un principio constitucional, consagrado como derecho, cual es la libre circulación por cualquier parte del país; y, por muy ordenanza que sea, al momento de tomarla, quienes se encuentran a cargo de legislar, deben observar en primer lugar los mandatos constitucionales.

No es estar en contra por estar en contra de la autoridad seccional de turno, sino que, como profesionales del derecho, debemos hacer el análisis que nos corresponde, pues, en primer lugar está el respeto a las normas constitucionales y luego cualquier actividad legal.

Si bien podría decirse que se ha reducido el número de vehículo en las horas pico, también debemos decir que, al Gobierno Seccional le corresponde entregar otro tipo de beneficios para la ciudadanía, lo que no existe, como por ejemplo, un buen servicio de transporte público, pues el que tenemos en la actualidad, es inhumano, no es posible que en una capital de la República, a los pasajeros nos lleven abarrotados, con las consecuencias conocidos por todos, esto es los arranchadores, las personas que no tienen valores personales; y, especialmente los valores humanos, pues vemos a personas de la tercera edad parados y jóvenes sentados, y no permiten que sean ellos quienes ocupen los asientos.

Por tanto, el pico y placa, es y será una medida tomada con violación a la Constitución, y mientras las Autoridades no corrijan esta forma de legislar, se verán afectados los derechos fundamentales a las personas; como por ejemplo al derecho al trabajo, pues quienes tienen vehículos que son exclusivamente para su medio de vida, aunque sea, un minuto, es violentar su derecho.

Considero que, los beneficios son mínimos, pues la venta de vehículos en las casas comerciales todos los días incrementan, lo que conlleva que no se baje la contaminación ambiental; más por el contrario, hoy tenemos una proliferación de vehículos nuevos, los que, considero que en un tiempo determinado, no más de seis meses a la presente fecha, el tráfico vehicular, nuevamente colapsará; por lo que la ordenanza municipal, habrá que revisarla.

3.4 CIFRAS ESTADÍSTICAS DE LAS INFRACCIONES DE TRANSITO

Para tener un ejemplo en cuanto a las cifras y estadísticas actuales de las infracciones de tránsito, me permito hacerlo del Juzgado Décimo Sexto de lo Penal de Pichincha, el que tiene sus funciones en el Cantón Cayambe; habiendo obtenido los siguientes datos durante el año del 2009.

Número de causas ingresadas en el referido año, tanto en contravenciones y delitos, los mismos que se encuentran determinados de la siguiente forma:

Ingresadas:	3203
Delitos de Tránsito:	57

Dentro de esta categoría, Delitos, tenemos la siguiente clasificación:

Choque con daños materiales:	37
Choque con daños materiales y herido:	10
Choque con daños materiales y muerto:	3
Atropellos con muertos y/o heridos:	6
Encunetamiento con daños materiales:	1

Obtenidos de esta manera los datos ingresados a la referida Judicatura, es importante dejar señalado las personas que las han producido los accidentes o contravenciones de tránsito, en cuanto a DELITOS, las siguientes personas:

Conductores Hombres:	77
Con Licencia NO profesional:	48
Con Licencia Profesional:	29
Conductores Mujeres NO Profesional:	4

En cuanto a las Contravenciones, tenemos la siguiente información:

Conductores Hombres que han cometido contravenciones:	2487
Conductores Mujeres que han cometido contravenciones:	292
Conductores que se han dado a la fuga "Desconocidos:	424

En relación con la categoría de las Licencias en Mujeres:

Mujeres con Licencia Tipo "B":	4
Mujeres con Licencia Profesional:	288
Conductores Hombres con Licencia tipo "B":	1038
Conductores Profesionales:	1106
Contraventores con licencia tipo "A":	102
Contraventores Sin licencia de conduciendo:	237

CAPITULO IV

4 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- En cuanto a las conclusiones, es claro señalar que, mientras no cambie la conducta de los ciudadanos, los cuales se encuentran en la capacidad moral y legal de hacer, el sistema del tránsito, no cambiará; pues, las personas debemos utilizar los pasos peatonales para cruzar las avenidas y calles; debemos respetar los conductores los pasos cebras, pues como se ha visto en todos los sectores de la ciudad, los conductores al momento de que, las luces de los semáforos cambian de color, paran en las líneas cebras, con lo cual no solo que impiden el paso de los peatones, sino que, la propia Policía no impone la Autoridad de la que están investidos; esto es, proceder a levantar la contravención.
- En cuanto a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se deben realizar algunas reformas; como que se debe someterse a lo establecido en el numeral 6 del Art. 168 de la Constitución de la República, esto es, al sistema oral, a fin de que, de esta forma se transparente las actuaciones de las autoridades que tienen jurisdicción sobre esta materia; que se exija el cumplimiento de las audiencias dentro de las veinticuatro horas de producido el accidente de tránsito, a fin de dar cumplimiento a lo exigido en el numeral 1 del Art. 77, de la indicada Carta Fundamental.
- Que se exija al Gobierno central, a fin de que proporcione los recursos suficientes a la Función Judicial, a efectos de que ponga en funcionamiento a los jueces contravencionales, y de esta manera descongestionar a los jueces de Tránsito, quienes como es de conocimiento público, también están en la competencia para conocer las acciones de protección.
- Que se introduzca una reforma a la Ley Orgánica de Transporte terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, a fin de que dichas acciones también puedan

ser sometidas al procedimiento abreviado, en los casos que se los puede someter, para de esta manera, agilizar los trámites, cumplir con los principios previstos en la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial, como por ejemplo el de celeridad en los trámites, así como el de economía procesal.

- Por otro lado, las autoridades seccionales tienen que hacer una nueva planificación de la ciudad, en cuanto a los semáforos, ya que los mismos se encuentran descoordinados, y también los mismos fomentan aún más la caotización del tránsito; pues existen muchos de estos, que se encuentran con un tiempo menor y otros con un tiempo mayor, y cuando existe la congestión vehicular, mientras se encuentra para una vía la posibilidad de circular y se encuentra caótico el tráfico vehicular, los conductores se quedan en la media vía, en circunstancias que ya cambia de color el semáforo y por lo tanto se agudiza más el tráfico.
- A más de que, se debe organizar la Función de la Policía, pues, ellos con la Autoridad con la que se encuentran investidos, a más del semáforo que existe en las vías, se encuentra un Agente de Policía, quienes pese a que se encuentra con la luz de circulación para una vía, ellos no hacen caso al semáforo y se ponen a dar tránsito, lo que del mismo modo, no facilita la circulación; lo que deberían tomar muy en cuenta las Autoridades, para que los elementos de Policía sean utilizados en los lugares en donde sean necesarios.

BIBLIOGRAFÍA

1. CABANELLAS, G. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliastica. Tomo VII.
2. CÁRDENAS, J. Práctica Forense en Materia de Tránsito. Primera Edición Tomo II. Ediciones CARPOL.
3. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL. (Agosto, 2005). Legislación Codificada, Legislación Conexa, Concordancias, Jurisprudencia. Tomo I.
4. CÓDIGO PENAL. (Junio, 2007). Legislación Codificada, Legislación Conexa, Concordancias.
5. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Aprobado en el año 2008.
6. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. (1992). Real Academia Española. Madrid: Vigésima Primera Edición. Tomo I.
7. GALLEGOS, B. (2009). La Responsabilidad en el Delito de Tránsito. Práctica Forense.
8. JIMÉNEZ DE ASÚA, L. Lecciones de Derecho Penal. Biblioteca Clásicos de Derecho Penal. Editorial Oxford University Press.
9. LÓPEZ, R. (2000). Últimos Modelos de Demandas. Quito: Primera Edición Tomo I.
10. REGLAMENTO GENERAL PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE. Tránsito y Seguridad Vial.
11. SILVA, G. (2004). La Delincuencia y su Entorno.
12. TORRES, E. Breves Comentarios a la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre. Corporación de Estudios y Publicaciones.
13. VILLASOL, M. y VILLASOL, A. (1999). Prueba Penal y Culpa en Accidentes de Tránsito. La Plata Argentina: Librería Editorial Platense. Segunda Edición.
14. ZAVALA, J. Tratado de Derecho Procesal Penal. Tomo IV. Editorial Edino.