



Juicio No. 11904-2021-00032

JUEZ PONENTE: ESPINOSA GUAJALA WILSON OSWALDO, JUEZ (PONENTE)

AUTOR/A: ESPINOSA GUAJALA WILSON OSWALDO

**CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES
CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA PROVINCIA DE LOJA.** Loja, jueves 20 de mayo del 2021,

las 10h19. **VISTOS.-** Constituido el Tribunal de Garantías Penales de Loja, investido de Justicia Constitucional, integrado por los señores Jueces Dres. Máximo René Muñoz Palacios, Jorge Luis Valdivieso Cueva; y Wilson Oswaldo Espinosa Guajala, en calidad de Juez Ponente, se instala en Audiencia Pública, Oral y Contradictoria, el día viernes 14 de mayo de 2021, a las 09H00, para conocer y resolver la Acción de Protección Constitucional, planteada por el señor **JOSE AYELO NAVARRO**, contra el Municipio de Loja, en la persona del señor Ing. Jorge Bailón Abad, en su calidad de Alcalde del cantón Loja; al señor Procurador del Municipio de Loja, en la persona del Ab. Luis Antonio Narváez Abad; a la Comisaria de Tránsito, en la persona de la señora Francisca Tapia Sarango; y, al señor Procurador General del Estado, Dr. Iñigo Salvador Crespo, en la persona de su Delegada en la Regional Loja-Zamora Chinchipe Ab. Ana Cristina Vivanco Eguiguren, quien no concurrió a la presente diligencia, pese haber comparecido mediante escrito de fecha 3 de mayo de 2021 a las 15H33, señalando casilla y correo electrónico para futuras notificaciones, conforme acredita con el auto de sustanciación de fecha 04 de mayo de 2021 a las 09H40; y, una vez concluida la diligencia, el Tribunal, llegó a la decisión unánime de **INADMITIR** la Acción planteada, misma que fue dada a conocer en ese momento en forma oral, a las partes procesales, por lo que ahora corresponde dictar la sentencia por escrito y en forma motivada, y para hacerlo, se considera:

PRIMERO: JURISDICCION Y COMPETENCIA.- En virtud de las normas previstas en el Art. 86 de la Constitución y en los Arts. 7 y 167 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por el sorteo legal, este Tribunal, como Juez pluripersonal es competente, tanto por el territorio, la materia, como por las personas y los grados, para conocer y resolver la presente causa;

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.- No se advierte omisión de ritualismo sustancial alguno que influya o pueda influir en la decisión de la causa, y tramitada que ha sido de conformidad a lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara su validez procesal; **TERCERO: PARTES**

PROCESALES: 3.1.- IDENTIDAD DE LA PERSONA AFECTADA Y ACCIONANTE.- La parte afectada y accionante responde a los nombres de **JOSE AYELO NAVARRO**, de nacionalidad española, con cédula de identidad No. 0151834074, de 55 años de edad, de estado civil casado, de

ocupación en actividades privadas, con domiciliado en las calles Sucre y Celica, de la ciudad de Loja;

3.2.- IDENTIDAD DE LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS ACCIONADAS: EL MUNICIPIO DE LOJA, en la persona del señor Ing. Jorge Bailón Abad, en su calidad de Alcalde del cantón Loja; al señor PROCURADOR DEL MUNICIPIO DE LOJA, en la persona del Ab. Luis Antonio Narváez Abad; a la COMISARIA DE TRÁNSITO, en la persona de la señora Francisca Tapia Sarango; y, el señor PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, Dr. Iñigo Salvador Crespo, en la persona de su Delegada en la Regional Loja-Zamora Chinchipe Ab. Ana Cristina Vivanco Eguiguren; **CUARTO: PRETENSION:** - El accionante señor José Ayelo Navarro, por intermedio de su abogado defensor particular señor Luis Alberto Villavicencio, quién en lo principal de su demanda, indicó que, los derechos constitucionales que han sido vulnerados son la Seguridad Jurídica, el derecho a ser juzgado ante autoridad competente y con observancia de su procedimiento propio y el derecho a la motivación; ante lo cual solicita se declare la vulneración de sus derechos referidos, disponiendo la nulidad de la resolución sancionatoria dentro del procedimiento administrativo No. 154-2020, la devolución inmediata de los valores, cancelados, se dé de baja la Boleta de Citación No. 000154357 y que se disponga que los funcionarios de la Comisaría de Tránsito, reciban capacitación permanente sobre el Código Orgánico Integral Penal y la Constitución de la República del Ecuador; **QUINTO: - ALEGACIONES DE LAS PARTES PROCESALES: - 5.1.- LA PARTE ACCIONANTE, Sr. JOSÉ AYELO NAVARRO,** por intermedio de su abogado particular, en lo principal manifestó que, representa los derechos del señor José Ayelo Navarro, en la presente acción constitucional, en contra de los Representantes Legales del Municipio de Loja, esto es del señor Ing. Jorge Bailón Abad, Alcalde y Ab. Luis Antonio Narváez Abad, Procurador, como de la señora Francisca Tapia Sarango, Comisaria de Tránsito y al señor Procurador General del Estado; que según se desprende de la Boleta citatoria No. 000154357, de fecha 23 de marzo de 2020, misma que obra en el expediente aperturado, dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio No. 154-2020, su defendido fue sancionado por una supuesta infracción contravencional penal, decisión arbitraria que fue impugnada ante un Juez Penal, lo contrario sería violar el derecho a ser juzgado, ante Juez natural, competente y con observancia de su procedimiento propio, conforme al Art. 76 numeral 3 de la Constitución; que, en dicha boleta de citación, y en la relación circunstanciada de los hechos, el agente procedió a tergiversar los fundamentos fácticos que motivaron la abusiva sanción que le fue impuesta, haciendo asomar como si su defendido hubiese cometido una infracción penal, más no administrativa; que conforme se desprende de la referida Boleta, a su defendido se lo sanciona en base al numeral 1 del Art. 389 del Código Orgánico Integral Penal, más sorpresa, el Municipio de Loja, a través de la Comisaría de Tránsito de Loja, procede a sancionarlo en base al Decreto 1017, que hace referencia al ^a Estado de Excepción^o, lo cual no hace más que demostrar que dicha autoridad carece de competencia para jugarlo y que además dicha actuación transgrediría el Art. 13 del Código Orgánico Integral Penal;

que no existe el tipo contravencional al transgredir o violar el ^a Estado de Excepción^o y por lo tanto no se podría determinar materialidad ni responsabilidad sobre una inexistente infracción penal, que es por la que, según la boleta impugnada se lo sanciona, ya que se trata de un hecho atípico; que la resolución no es motivada, ya que la misma no hace un análisis de todo lo alegado por su defendido; por lo que requiere que se declare la nulidad de la decisión sancionatoria por no estar debidamente motivada; que no coincide la sanción del numeral 1 del Art. 389 del Código Orgánico Integral Penal, con lo que se evidencia en la referida Boleta, ya que se refiere a un leve relato que hace referencia al ^a Estado de Excepción^o; que no hay un análisis razonable, ni las normas aplicables al caso concreto; que no hay lógica entre premisa fáctica con el caso concreto; que no hay comprensibilidad, que la Corte Constitucional, se ha pronunciado y censura cuando no existe motivación en las decisiones y que se ha transgredido el derecho a la Seguridad Jurídica; que la Resolución que relaciona a la sanción del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, no existe en el Código Orgánico Integral Penal, no refiere que se sustente en un ^a Estado de Excepción^o y que, sobre la base de estos elementos, solicita que se declare la nulidad de dicho procedimiento y se disponga la devolución inmediata de los valores cancelados por su defendido y que se dé de baja la Boleta citatoria No. 000154357, de fecha 23 de marzo de 2020 y que a los funcionarios de Tránsito, se les dicte capacitación en relación al Código Orgánico Integral Penal y a la Constitución; **5.2 LA PARTE ACCIONADA, MUNICIPIO DE LOJA**, representado por el señor ALCALDE DE LOJA, Ing. Jorge Bailón Abad, y PROCURADOR MUNICIPAL, representado por el Ab. Luis Antonio Narvárez Abad, Interviene la Ab. Valeria Elizabeth Arboleda Lascano, a quien se le concede el término de tres días, a fin de que legitime su intervención a nombre de sus referidos representados, quien en lo principal indicó: que es importante tener en cuenta lo que refiere el Art. 88 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 67 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en función del objeto de la Acción de Protección, al referir que tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales; que es fundamental tener en cuenta lo que refiere el Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en cuanto a los tres presupuestos, para la procedencia de la acción de protección constitucional, entre ellos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; que mediante Decreto Ejecutivo 1076 del 16 de marzo de 2020 Art. 0004-2020, Sección I Capítulo III, en el que se indica que los agentes de tránsito colaboraran con la ejecución de dicho Decreto; que el Art. 5 Toque de Queda; que en base al Acuerdo Interministerial 002-2020, Art. 154. Numeral 1 de la Constitución de la República; Art. 130 del Código Orgánico Administrativo; Resolución No. ML-0058-2020, Art. 4 que refiere que la Comisaría de Tránsito, será

la competente para conocer, sustanciar y resolver conforme al procedimiento sancionador establecido en los Capítulos Cuarto y Quinto del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Aplicación de Multas por incumplimiento del Toque de Queda; que los Ministerios de Salud y Gobierno, suscribieron dicho Reglamento; que ante las entidades administrativas, como son los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se debe activar los procedimientos para impugnar y que de acuerdo al referido Art. 4, respecto a dichas multas, la apelación será en sede administrativa, conforme lo refiere el Código Orgánico Administrativo; que el señor Alcalde, mediante Resolución, regula el procedimiento a seguir por desobedecer el Decreto, Reglamento sustitutivo al Reglamento de Aplicación de Multas por Incumplimiento del Toque de Queda; y que la máxima autoridad a quien se le concede ésta facultad es a la Comisaria de Tránsito, durante el "Estado de Excepción" y que se inició al accionante un expediente administrativo, signado con el No. 154-200, en aplicación al Art. 252 del Código Orgánico Administrativo, en relación a la Boleta Citatoria No. 000154357, de fecha 23 de marzo de 2020; que mediante providencia de fecha 16 de octubre de 2020, a las 13H40, suscrito por la Ab. Yobana Sánchez, Órgano Instructor de la Comisaria Municipal TTTSV, se notifica al accionante, indicándole que de conformidad al Art. 255 del Código Orgánico Administrativo, se abre el término de prueba por 10 días, a fin de que justifique prueba de descargo; que el accionante dentro del término de ley comparece y solicita que se emita la resolución ratificando su estado de inocencia y que se deseche o desestime la boleta citatoria, materia del presente trámite; que dentro del Expediente Administrativo Sancionador No. 154-2020, de fecha 13 de enero de 2021, se dictaminó declarar la responsabilidad del accionante, por incumplir el Decreto 1017- 2020, resolución que fue notificada al correo electrónico del accionante jlrodriguez980@hotmail.com con fecha 26 de enero de 2021 a las 12H34, y que de acuerdo al Código Orgánico Administrativo, el accionante pudo haber interpuesto el recurso de apelación y de revisión en la vía contenciosa administrativa y no hizo uso de estas vías, y por el contrario activó la vía constitucional; que la presente acción no cumple con los requisitos establecidos en el Art. 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en razón que no se ha demostrado la inexistencia de otro mecanismo, y que el acto administrativo no fue impugnado y que la vía constitucional no es la vía idónea; que el derecho al debido proceso exige que el inculpado pueda ejercer su derecho y no lo hizo, por lo que no fue violentado; que dentro del expediente administrativo sancionador en contra del accionante, las partes participaron en igualdad de condiciones; que el accionante ejerció su derecho a la defensa, por lo que no se le ha vulnerado el derecho a la legítima defensa; que respecto a la aplicación del Art. 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional se ha pronunciado el 29 de junio de 2012, dentro de una de sus sentencias caso No. 0053- 2012, en el que diferencia los actos que están dentro de los procedimientos administrativos, y que provocan nulidad, razón por la cual deben acudir a la vía contenciosa administrativa; que para que surta efecto constitucional debió dentro de una acción u omisión,

impedido la defensa, igualdad libertad, pero que en el presente caso existe la vía administrativa; que no se ha vulnerado ningún derecho; COMISARIA DE TRANSITO DE LOJA, representada por la señora Francisca Tapia Sarango, representada por el Ab. Guillermo Eduardo Bailón Salas, quien en lo principal indicó: que se adhiere a lo pronunciado por la Ab. Valeria Elizabeth Arboleda Lascano; que existe una mala interpretación por parte del abogado, del accionante, quien afirma que la Boleta Citatoria, ha sido mal emitida, que la decisión de la Jueza Penal, fue un auto de abstención por falta de competencia, ya que la Comisaria es la competente para resolver, y en tal virtud al accionante luego de la Resolución Sancionatoria, se le dio 10 días a fin de que explique los motivos de circulación, y que se le sancionó con 100 dólares y que por el acto irresponsable se emitió la Boleta de Citación de parte de la UCOP que no fue sancionado por la infracción contraventora del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal sino por incumplir el Decreto 10-17, por lo que aclara que no ha sido sancionado con la norma penal referida, ya que en esa época, no había otro formato que las boletas comunes para las infracciones y que al respecto más de 4000 se han emitido en esas condiciones, porque no tenían donde emitir esas boletas, con las consideraciones del Decreto 1017-2020, y que serán devueltos los puntos al accionante y se quitará el recargo del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, además el accionante no compareció en el término de prueba; **5.3.**

REPLICA DEL ACCIONANTE.- indicó que hay que tomar en consideración lo que refiere la accionada al indicar que se ha motivado la decisión, y se pregunta cuál es la base para que se inicie este procedimiento?, acaso es la Boleta de Citación por la infracción de tránsito señalada en el Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, esa es la base; que con ésta Resolución se ha violado el derecho a la seguridad jurídica, el derecho a ser juzgado por la autoridad competente, ya que para defenderse por la infracción referida el Juez de Garantías Penales, era el competente, conforme lo establece el Código de la Función Judicial, y que la Boleta del Estado de Excepción es ilegal; que la motivación del expediente administrativo No. 154-20 dentro del considerando 3, respecto a la valoración de la práctica de la prueba, se ha hecho un análisis de todo el acervo probatorio, pero no hay análisis razonable sobre los hechos subsumidos al derecho; y que la Corte Constitucional ha referido que cuando una sentencia no es motivada, existe la vulneración al derecho de la motivación; **5.4. REPLICA DE LA ACCIONADA.-** la Ab. Valeria Elizabeth Arboleda Lascano, indicó que, dentro de la causa No. 11282-2020- 02322, la señora Jueza Aura Janeth Pardo Montero, se excusó de conocer, en la vía jurisdiccional, porque refirió que no es competente, de acuerdo al Decreto 1017- 2020, que se dictó por el Estado de Excepción, y en tal virtud se ha seguido el procedimiento, y se ha resuelto; que el accionante no ha demostrado derecho constitucional violado alguno y debió tratarse en la vía contenciosa administrativa; y pide se rechace la presente acción por improcedente; Por otra parte el Ab. Guillermo Bailón, indicó que ninguna boleta de las más de 4000, que se emitieron en los tres meses, se ha presentado reclamo alguno y que se emitió dicha

boleta que comúnmente se están usando; **5.5. CONTRA REPLICA DEL ACCIONANTE.**- indicó que el Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, no establece infracción por estado de excepción; A LAS ACLARACIONES DEL TRIBUNAL, EN LA PERSONA DEL Sr. JUEZ JORGE LUIS VALDIVIESO CUEVA, El accionante a través de su abogado indicó que se fija montos en un porcentaje del 30%; A LAS ACLARACIONES DEL TRIBUNAL, EN LA PERSONA DEL Sr. JUEZ MAXIMO RENE MUÑOZ PALACIOS, refiere la accionada que no procede la sanción del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, sino únicamente los \$100 dólares; **SEXTO: ELEMENTOS PROBATORIOS.- 6.1. POR PARTE DEL ACCIONANTE.**- El accionante adjuntan a su demanda la siguiente documentación: **1)** Escrito de impugnación a la citación No. 000154357, presentado ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, por el accionante, con fecha 30 de septiembre de 2020 y señalando correo electrónico jlrodriguez980@hotmail.com y casillero judicial No. 784, de su abogado defensor José Luis Rodríguez Armijos; **2)** Pago de \$134.97, a nombre del accionante, Documento No. 0151834074, por concepto de Citaciones, con fecha 10 de junio de 2020, a las 11H14:02; **3)** Escrito solicitando se ratifique estado de inocencia, dentro del proceso administrativo No. 154-2020, presentado ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, por el accionante, con fecha 22 de octubre de 2020, a las 11H50; **4)** Copia de la cédula de identidad del accionante No. 015183407-4 y Licencia de Conducir; **6.2 POR PARTE DE LA ACCIONADA:** La accionada adjuntan en la audiencia la siguiente documentación: **1)** Copia certificada de la causa No. 11282-2020-02322, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Loja, respecto a la contravención del tránsito del Art. 389 numeral 1 Contravención de Tránsito de Cuarta Clase, del del Código Orgánico Integral Penal; **2)** Boleta de Citación de Infracciones de Tránsito No. 000154357, por la infracción contravencional del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal; **3)** Auto Resolutorio de Abstención, de la señora Jueza Dra. Aura Janeth Pardo Montero, con fecha 25 de septiembre de 2020, a las 09H33, en el cual se abstiene de continuar con el trámite de la referida causa, por falta de competencia, ya que la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, es la competente para resolver, en relación al Reglamento para la aplicación de multas por el incumplimiento del toque de queda, emitido por parte de los Ministerios de Gobierno y Salud, con fecha 25 de marzo de 2020; **4)** Dictamen del proceso Administrativo Sancionador No. 154-2020, de fecha 13 de enero de 2021, en razón que el accionante no presenta el justificativo de circulación y transitar en el toque de queda y se le impone la multa de \$100, dólares americanos; **5)** Copia del Expediente No. 154-2020, seguido ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, de la infracción Estado de Excepción, Toque de queda, del Decreto Ejecutivo 1017-2020; **SEPTIMO:** - La Acción de Protección, conforme lo establece el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, tiene como propósito el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la

Constitución, y podrá interponerse -entre otras circunstancias- cuando exista una vulneración de los mismos, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, por lo que es condición sustancial de esta acción, analizar la conducta impugnada de la autoridad y, conforme a la última parte del primer inciso del numeral 3 del Art. 86 ibídem, de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial y especificarse e individualizarse las obligaciones positivas, a cargo del destinatario de la defensa judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.- Como se puede ver, el objeto de la Acción de Protección, está constituido por el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución; **OCTAVO:-** La parte accionante al referir que, se ha violentado el derecho **a la seguridad jurídica, el derecho al Debido Proceso, en la garantía a ser juzgado ante la autoridad competente y con observancia de su procedimiento propio** y el derecho **a la motivación**. El Tribunal, considera necesario referirse respecto a tales derechos a fin de entender su significado y alcance; en relación a la seguridad jurídica, éste está garantizada en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador, al referir que el principio de la seguridad jurídica, se encuentra desarrollado en que determina que *“El derecho a la seguridad jurídica, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas, previstas, claras públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.- En este sentido, la **seguridad jurídica** se constituye en un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto implica el respeto a la Constitución, como la norma jerárquicamente superior, que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa. Este derecho otorga seguridad, credibilidad, certeza y confianza a la ciudadanía, que en caso de efectuarse un hecho fáctico determinado, se aplicará una norma previa que dé solución de tal hecho. La seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional° (SENTENCIA Nro. 030-15-SEP-CC-CASO N.° 0849-13-EP; sentencia N.° 088-13-SEP-CC, de la Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.° 007-10-SEP-CC). Así mismo la Corte Constitucional del Ecuador, refirió: *“En este sentido este derecho no debe ser entendido de forma aislada a los demás derechos, ya que su esencia es la de brindar convicción a la ciudadanía de que sus derechos constitucionales serán respetados por todos los poderes públicos, a través de la existencia y aplicación de normativas jurídicas que hayan sido dictadas con anterioridad a la materialización de un caso concreto”*. **En relación del derecho al**

debido proceso en la garantía de ser juzgado ante la autoridad competente y con observancia de su procedimiento propio, establecido en el Art. 76 numeral 7 literal k que reza: *“Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente”*; al respecto bien cabe la Consulta que le plantearon a la Corte Constitucional, quien mediante Sentencia No. 13-16-CN/19 se pronunció ante la consulta de constitucionalidad del artículo 229 del Código Orgánico de la Función Judicial, en relación con el artículo 604 del Código Orgánico Integral Penal, quien *“en mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve la consulta de los jueces en los siguientes términos: 1. Se dispone que el juez consultante tenga en cuenta que con la aplicación de los artículos 229 del Código Orgánico de la Función Judicial y 604 del Código Orgánico Integral Penal, no se contraría la garantía por la que toda persona tiene derecho a ser juzgada con observancia del trámite propio de cada procedimiento, conforme a los criterios vertidos en los párrafos 18 y 24 de esta decisión. Por lo tanto, se dispone que el juez que ha emitido su consulta, tenga en consideración que la aplicación del Art. 229 del Código Orgánico de la Función Judicial, no restringe el derecho a ser juzgado por un juez imparcial. (¼)”* Respecto a la imparcialidad del Juez, el inobservar dicho mandato constitucional, devendría en franca contravención a la jurisprudencia de La Corte Interamericana y del artículo 8.1. de la Convención Americana. Al respecto la Doctrina en relación a la imparcialidad del Juzgador ha referido que: *“La regulación de éste derecho en el ámbito nacional y su aplicación jurisprudencial. En estos tiempos en que existe una extrema preocupación para la independencia del Poder Judicial y la imparcialidad de sus jueces, este tipo de estudio intenta salvar la ausencia de investigaciones sobre el tema y propone una seria: Acerca de las implicaciones del ejercicio pleno de este derecho al interior de nuestro ordenamiento jurídico, enfocado primordialmente en la jurisdicción agraria como lema fundamental del estudio, sin obviar que la imparcialidad es una materia inherente al debido proceso independientemente de la materia de derecho en el que se aplique. Epistemológicamente, respecto a la imparcialidad tenemos que “la palabra “imparcial” se encuentra definida en el diccionario como: “que juzga o precede con imparcialidad; que incluye o denota imparcialidad. También como recto, justa y equitativo”. Por su parte, el vocablo “imparcialidad” está definido como “carácter de imparcial: el primer deber de un magistrado es la imparcialidad”.©Montero Aroca señala que la imparcialidad implica, necesariamente ©La ausencia de designio o de prevención en el juez de deponer su función jurisdiccional al servicio del interés particular de una de las partes. La función jurisdiccional consiste en la tutela de los derechos e intereses legítimos de las personas por medio de la aplicación del Derecho en el caso concreto, y la imparcialidad se quiebra cuando el juez tiene el designio o la prevención de no cumplir realmente con esa función, sino que, incumpliendo con ella, puede perseguir en un caso concreto servir a una de las partes”. Alvarado Velloso, sostiene que, “igual que lo que acaece con el concepto de debido*

proceso, la mayoría se maneja por aproximación y nadie lo define en términos positivos. En realidad, creo que todos -particularmente los jueces y juezas- sobreentienden totalmente el concepto de imparcialidad, pero nadie afirma en que consiste con precisión y sin dudas. Elementos básicos de este principio implica que las personas juzgadoras posean las siguientes virtudes: ausencia de prejuicios de todo tipo (particularmente raciales o religiosos), independencia de cualquier opinión y, consecuentemente, tener oídos sordos ante sugerencia o persuasión de parte interesada que pueda influir en su ánimo, no identificación con alguna ideología determinada, completa ajenez frente a la posibilidad de dádiva o soborno; y a la influencia de la amistad, del odio, de un sentimiento caritativo, de la haraganería, de los deseos de índole personal, de figuración periodística, etc., y también es no involucrarse personal ni emocionalmente en el meollo (1/4)° ; y, **en relación al derecho de motivación, referido en el Art. 76 numeral 7 literal l) de la Constitución de la República**, al respecto la Corte Constitucional en Sentencia No. 758-15-EP/20, de fecha 05 de agosto de 2020 ha referido que: *“El artículo 76 numeral 7 literal l) de la Constitución establece que: “[]no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [1/4]° . Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la “motivación corresponde entonces a la obligación de las autoridades de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en la justificación de sus resoluciones reposa la legitimidad de su autoridad” . **La Corte Constitucional, ha establecido que las autoridades judiciales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la existencia de la vulneración de derechos constitucionales.** Así, dentro de una acción de protección, la garantía de motivación de la sentencia exige, además de enunciar las normas jurídicas y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, que se realice el análisis sobre la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales. (lo resaltado y en cursiva es nuestro). **Además, sobre éste derecho de motivación** la Corte Constitucional en la sentencia N.0 020-13-SEP- CC expedida el 30 de mayo de 2013, manifestó que: ^aLa motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano^o 1. En efecto, para que pueda verificarse que una decisión se encuentra plenamente motivada deben concurrir tres elementos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo ha determinado la Corte Constitucional en la sentencia N.° 063-14-SEP-CC, caso N. ° 0522-12-EP del 9 de abril de 2014. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...) De lo anotado se desprende que, la motivación debe ser entendida entonces, no solo como una condición*

para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre las actuaciones públicas; sino también como un deber que recae en las autoridades públicas, que de no ser observada, podría ser sancionada;

NOVENO: - 9.1 FUNDAMENTOS DE HECHO. LA RELACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS RELEVANTES PARA LA RESOLUCIÓN. De las alegaciones y pruebas presentadas por las partes se han llegado a establecer los siguientes hechos mismos que se dan como probados: **1) EXISTENCIA DE LA BOLETA CITATORIA No. 000154357**, por la infracción contravencional del Art. 389 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal; **2) EXISTENCIA DE LA CAUSA No. 11282-2020-02322, DE LA UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTÓN LOJA**, respecto a la contravención del tránsito del Art. 389 numeral 1 Contravención de Tránsito de Cuarta Clase, del del Código Orgánico Integral Penal, debidamente justificado con las copias certificadas, que se adjuntan; **3) AUTO RESOLUTORIO DE ABSTENCIÓN**, de la señora Jueza Dra. Aura Janeth Pardo Montero, con fecha 25 de septiembre de 2020, a las 09H33, en el cual se abstiene de continuar con el trámite de la referida causa, por falta de competencia, ya que la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, es la competente para resolver, en relación al Reglamento para la aplicación de multas por el incumplimiento del toque de queda, emitido por parte de los Ministerios de Gobierno y Salud, con fecha 25 de marzo de 2020, debidamente justificado con las copias certificadas, que se adjuntan; **4) COPIA DEL EXPEDIENTE NO. 154-2020**, seguido ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, de la infracción Estado de Excepción, Toque de queda, del Decreto Ejecutivo 1017-2020; **5) ACTUACIONES DEL ACCIONANTE HACIENDO USO DE SU LEGITIMO DERECHO A LA DEFENSA**, se justifica con el escrito de impugnación a la citación No. 000154357, presentado ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, por el accionante, con fecha 30 de septiembre de 2020 y señalando correo electrónico jlrodriguez980@hotmail.com y casillero judicial No. 784, de su abogado defensor José Luis Rodríguez Armijos; Pago de \$134.97, a nombre del accionante, Documento No. 0151834074, por concepto de Citaciones, con fecha 10 de junio de 2020, a las 11H14:02; escrito solicitando se ratifique estado de inocencia, dentro del proceso administrativo No. 154-2020, presentado ante la Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, por el accionante, con fecha 22 de octubre de 2020, a las 11H50; copia de la cédula de identidad del accionante No. 015183407-4 y Licencia de Conducir; y, **6) DICTAMEN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR NO. 154-2020**, de fecha 13 de enero de 2021, en razón que el accionante no presenta el justificativo de circulación y transitar en el toque de queda y se le impone la multa de \$100, dólares americanos; **9.2 FUNDAMENTOS DE DERECHO: LA ARGUMENTACIÓN JURÍDICA QUE SUSTENTE LA RESOLUCIÓN.-** Previo a comenzar la argumentación en torno a las principales cuestiones que se han planteado, el Tribunal, quiere dejar constancia que por tratarse de hechos que el accionante ha sometido a la

Justicia Constitucional, cuyo análisis no solo implica el uso de normas o reglas con una estructura normativa sino también de principios y valores constitucionales, según la Ley Orgánica de Control Constitucional y Garantías Jurisdiccionales, los métodos de interpretación que deben aplicarse, van más allá de los métodos tradicionales de interpretación de la ley como son el gramatical, teleológico, sistémico, histórico, sino que se incluyen otros como la proporcionalidad, ponderación, interpretación evolutiva o dinámica, etc., que permiten, desde una perspectiva de la argumentación jurídica encontrar la respuesta correcta a la aplicación de dichos valores y principios al caso concreto, pues a diferencia de las normas que tienen estructura normativa, los principios tienen estructura abierta y se caracterizan por tener peso, lo que nos obliga a superar la simple subsunción jurídica, sin que aquello quiera decir que no se deban considerar también los clásicos criterios de interpretación de la Ley en cuanto sean necesarios y/o suficientes. Así mismo, debemos dejar constancia que de acuerdo a la Corte Constitucional, a más de las normas contenidas en nuestro Bloque de Constitucionalidad, otras fuentes de derecho que debemos observar también son las sentencias emitidas dentro de las acciones constitucionales que conoce la Corte Constitucional, sobre la base de que todos los criterios de la Corte Constitucional son vinculantes, pues así lo ha sostenido la referida corporación cuando ha señalado: *“25. De lo cual se colige entonces que todas los criterios de decisiones jurisdiccionales, esto es sentencias de acciones extraordinarias de protección, de incumplimiento, por incumplimiento, consultas de norma, control de constitucionalidad, de interpretación constitucional, dirimencia de competencias, y dictámenes constitucionales emanados por este órgano de administración de justicia son de obligatorio cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional, al interpretar la Constitución al decidir cada caso crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución”*. En tal virtud, resulta necesario señalar que la Acción de Protección, la regula el Art. 88 de la Constitución de la República, misma que constituye, mecanismo efectivo para la vigencia de los derechos constitucionales, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de ellos, ya sea por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. Por su parte, el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la Acción de Protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: *“1. Violación de un derecho constitucional”*; El Art. 41 ibídem manifiesta que dicha Acción procede *“1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio”*; y, *“2. Toda política pública, nacional o local, que conlleve la privación del goce o ejercicio de los derechos y garantías”*. La Corte Constitucional del Ecuador ha resuelto que si bien no

es competencia de la Justicia Constitucional conocer asuntos de mera legalidad, esto es, el análisis de aspectos que son propios de la justicia ordinaria, sí le compete a la Justicia Constitucional, conocer los procesos cuando ocurran vulneraciones a derechos constitucionales, ya que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por lo tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales no cabe argumentar razones de legalidad para desechar garantías jurisdiccionales, pues este proceder deja sin efecto la vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales. Al respecto la Jurisprudencia Constitucional, ha resuelto que la acción de protección, procede contra la violación de derechos constitucionales si toma en cuenta su fin reparatorio, cuya finalidad es asegurar el amparo inmediato y eficaz de los mismos ^a *Que la restricción a que se refieren los Arts. 40.3 y 42.4 de dicha Ley, encuentran sustento y razón de ser en que la acción de protección es una garantía concebida para tutela de los derechos constitucionales y no para el control de legalidad que corresponde hacerlo por las vías ordinarias judiciales o administrativas*^o. - El tratadista Juan Montaña Pinto, en su obra Aproximación a los Elementos Básicos de la Acción de Protección (Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional tomo 2, página 118 y 119) manifiesta que ^aLa intención del constituyente fue crear una acción que garantizara eficazmente y de manera oportuna y rápida la reparación integral frente a las violaciones de los derechos vinculados a la dignidad de las personas y la naturaleza; no fue crear una instancia adicional, por lo que no puede confundirse este fin con la posibilidad de ventilar litigios que aunque eventualmente pueden tener la misma causa, claramente están encaminados a cosas distintas reguladas por la ley. Un mismo acto u omisión puede generar al tiempo la vulneración de un derecho subjetivo o facultad legal y el desconocimiento de un derecho constitucional; para el primer caso están las acciones ordinarias y para el último las garantías jurisdiccionales, particularmente la acción de protección establecida en el artículo 88 de la Constitución (1/4)^o. Al respecto una de las alegaciones por parte de la defensa de la Entidad Accionada, es justamente, que la vía constitucional, no es la adecuada para conocer las pretensiones del accionante, en razón que se ha actuado administrativamente en forma correcta, en atención al propio procedimiento que fuera en su momento reconocido por la señora Jueza Aura Janeth Pardo Montero, quien dentro de la causa No. 11282-2020- 02322, se excusó de conocer, en la vía jurisdiccional, porque refirió que no es competente, de acuerdo al Decreto 1017- 2020, con el cual se dictó por el Estado de Excepción, y en tal virtud se ha seguido el procedimiento, y se ha resuelto lo pertinente, ello atribuyéndose a la justicia ordinaria dicha prerrogativa, es así que nace la necesidad de plantearse la cuestión de: **¿SI, EXISTE OTRA VÍA ADECUADA Y EFICAZ PARA CONOCER LO QUE DEMANDA EL ACCIONANTE?** Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia N.º 367-17-SEP-CC. CASO N.º 0505-12-EP, compila precedentes de cómo debe procederse en estos casos y principalmente hace referencia a jurisprudencia vinculante, cuando señala que: ^a [1/4 en la

sentencia N.º 001-16-PJO-CC emitida dentro del caso N.º 0530-10-JP, este Organismo expresó: ^a IV. **JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 1. Las Juezas y Jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las Juezas o Jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido. 2. La Corte Constitucional considera que la regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos^{1/4}º** Ahora bien, con respecto a la exigencia de que debe tratarse de una violación de un derecho constitucional y al rol diferente que cumple la justicia ordinaria y la constitucional, la Corte Constitucional, ha sostenido: ^a [45. En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional en su sentencia No. 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, manifestó: "[... **QUE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN PROCEDE CUANDO EXISTA VULNERACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES Y QUE ESTA LESIÓN DEBE SER VERIFICADA POR LA JUEZA O JUEZ CONSTITUCIONAL EN CADA CASO CONCRETO, ES DECIR RATIFICANDO QUE EL ANÁLISIS SOBRE EL CUAL GIRA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN NO ES UNA CONFRONTACIÓN ABSTRACTA, SINO QUE NACE DE CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS**". ^a 46. Además de la existencia del daño, el Juez o la Jueza Constitucional debe determinar que aquel ha recaído sobre un derecho constitucional de la persona o personas afectadas. ...º ^a 1/448. En este sentido, la norma legal exige que la vulneración de la que es objeto el derecho deba estar orientada a atacar su ámbito constitucional o ius fundamental. **"Esto significa que, para que proceda la acción de protección, la violación del derecho necesariamente debe afectar el contenido constitucional del mismo y no a las otras dimensiones del derecho afectado por acción u omisión de autoridad pública"**. ^a 49. En efecto, una consideración de la que se debe partir para comprender el alcance del numeral 1 del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es que todos los derechos consagrados en la Constitución presentan varias facetas; es decir, son multidimensionales. Por tanto, los mecanismos o vías que el ordenamiento jurídico adopte para garantizar su efectiva vigencia deben abarcar, tanto la dimensión constitucional del derecho como su ámbito legal, de manera que se proteja integralmente el contenido del derecho vulnerado. En tal virtud, la doctrina ha sostenido que la dimensión constitucional de un derecho es aquella que tiene relación directa con la dignidad de las personas como sujetos de derechos, posición que ha adoptado la Constitución ecuatoriana, al afirmar que "el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos no excluirá los demás derechos derivados de la

dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento"(el resaltado pertenece a esta corte). ¼° a ¼ 51. En consecuencia, si se trata de una vulneración que ataca a otra dimensión legal, que no tiene relación directa con la dignidad de las personas, por ejemplo, los de índole patrimonial, deberán contar con otros mecanismos jurisdiccionales que permitan resolver adecuadamente sobre la vulneración del derecho en la justicia ordinaria. Todo lo cual corresponderá resolver al juez o jueza constitucional en sentencia...° a ¼ 56. La inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado exige pues la verificación de dos situaciones puntuales. La primera que el derecho que se invoca no cuente con otra vía de tutela en la justicia constitucional; es decir, que no esté amparado por una vía procesal constitucional especial que se pueda considerar más idónea. Lo cual quiere decir que el juez o jueza constitucional debe analizar si la vulneración del derecho constitucional que se invoca es objeto de protección en otras garantías jurisdiccionales, por ejemplo, la libertad y la vida e integridad física de las personas privadas de libertad en el hábeas corpus, el acceso a la información pública en la acción de acceso a la información pública, la información e intimidad personal en el habeas data, etc. Pues si en efecto, el derecho invocado cuenta con una vía especial en la justicia constitucional, esa debe ser considerada la vía idónea y eficaz para amparar el derecho vulnerado.° a 57. Un segundo supuesto que se debe constatar a partir del requisito señalado en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es que la vulneración a la que se alude en la acción de protección recaiga, en efecto, sobre el ámbito constitucional del derecho vulnerado. Anteriormente, esta Corte ha analizado las diferentes dimensiones que presentan los derechos, determinando que la justicia constitucional y en concreto, la acción de protección, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de la dimensión constitucional del derecho vulnerado. ..° a ¼ 67. **LO ANTERIOR NO DEBE LLEVAR AL EQUÍVOCO DE CONSIDERAR QUE LA NORMA IN STUDIUM HA CONSAGRADO LA RESIDUALIDAD DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN, SINO, TODO LO CONTRARIO, PRETENDE DELIMITAR CLARAMENTE EL CAMPO DE ACCIÓN DE UNA Y DE OTRA VÍA,** teniendo presente que la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante la sentencia No. 001-10-PJO-CC, expedida en el caso N.0 0999-09-JP, ha manifestado: "La acción de protección procede cuando exista la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia... ". Del análisis constitucional referido, se desprende que la vía constitucional activada por el accionante, no es la adecuada, no únicamente por los esgrimidos constitucionales y legales arribados por la señora Jueza Aura Janeth Pardo Montero, en su calidad de Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en Loja, dentro del Auto Resolutorio de Abstención, de fecha 25 de septiembre de 2020, en el proceso No 11282-2020- 02322, ante la impugnación hecha por el accionante de la emisión de la Boleta Citoria

No. 000154357, quien en la parte pertinente señaló: **“TERCERO: COMPETENCIA PARA APLICAR MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DEL TOQUE DE QUEDA:** *El Reglamento para la aplicación de multas por el incumplimiento del “toque de queda”, emitido por parte del Ministerio de Gobierno y del Ministerio de Salud Pública, con fecha 25 de marzo de 2020, establece en el Art. 3: “Las multas aplicadas a los ciudadanos que incumplan las disposiciones del toque de queda vigente emitidas por el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, podrán ser expedidas por: a) La Policía Nacional; b) Cuerpo de Control Municipales o Metropolitanos; c) Comisión de Tránsito del Ecuador”. Art. 5 De la citada norma estipula: “El procedimiento sancionador se divide en las siguientes etapas: a) Verificación del incumplimiento de toque de queda, violación de la restricción de circulación según el último dígito de la placa y/o mal uso fraudulento de salvo conducto; b) Sanción; y c) Ejecución de la sanción (1/4) De la transcripción de éstas disposiciones, se evidencia que se encuentra establecida la competencia y el procedimiento a seguirse cuando exista incumplimiento del toque de queda y de restricción de circulación vehicular, con lo que queda claro que no son las unidades judiciales penales las que deben conocer y sustanciar éste tipo de procedimientos”*; lo referido respecto a lo alegado por el accionante, a la presunta vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado ante autoridad competente y con observancia de su procedimiento propio; y, decimos también que no es la vía adecuada la constitucional, porque el accionante al ser ilustrado de dicho pronunciamiento judicial abstentivo, reconoció en su momento y a ello se debe que siguió ejerciendo su uso legítimo del derecho constitucional a la defensa y compareció ante instancia administrativa, del Municipio de Loja, mediante escrito de impugnación a la Boleta de Citación No. 000154357, presentado ante la **Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja**, con fecha 30 de septiembre de 2020 y señalando correo electrónico jlrodriguez980@hotmail.com y casillero judicial No. 784, de su abogado defensor José Luis Rodríguez Armijos; adjuntó comprobante de pago por la cantidad de \$134.97, a nombre del accionante, mediante Documento No. 0151834074, por concepto de Citaciones, con fecha 10 de junio de 2020, a las 11H14:02; como además el escrito solicitando se ratifique estado de inocencia, dentro del proceso administrativo No. 154-2020, presentado ante la referida Comisaria de Tránsito del Municipio de Loja, por el accionante, con fecha 22 de octubre de 2020, a las 11H50; no obstante también se desprende que mediante providencia de fecha 16 de octubre de 2020, a las 13H40, suscrito por la Ab. Yobana Sánchez, Órgano Instructor de la Comisaria Municipal TTTSV, se notifica al accionante, indicándole que de conformidad al Art. 255 del Código Orgánico Administrativo, se abre el término de prueba por 10 días, a fin de que justifique prueba de descargo, entre otros el justificativo de circulación y transitar en el toque de queda, sin embargo el hoy accionante señor José Ayelo Navarro, no lo hizo, ante lo cual se le impuso una multa de \$100, dólares americanos; y por el contrario insistió que se emita la resolución ratificando su estado de inocencia y que se deseche o

desestime la boleta citatoria, materia del presente trámite; que ante el Dictamen del Proceso Administrativo Sancionador No. 154-2020, de fecha 13 de enero de 2021, el accionante no activó recurso alguno que la ley de la materia como lo es el Código Orgánico Administrativo franquea, para estos casos y por el contrario planteó la presente acción de protección constitucional, ante la cual decimos que no se desprende que exista vulneración de derecho constitucional alguno que haya sido vulnerado por parte de la accionada, como tampoco de los señalados por el accionante; por las consideraciones que más adelante detalla el Tribunal Constitucional. Como es de conocimiento que, el objeto de la Acción de Protección, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución; y, al tenor de lo dispuesto en la primera parte del Art. 16 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el accionante está en la obligación de demostrar los hechos que alega, lo que le permitirá al juzgador mediante un juicio de razonabilidad, determinar si hubo o no violación de los derechos y garantías por él alegados, conforme lo hemos venido sosteniendo.- Desde ésta perspectiva, se continua en el análisis de las alegaciones efectuadas por las partes, ante lo cual el Tribunal considera, que en el presente caso no se observa violación de ninguno de los derechos y garantías Constitucionales, que ha indicado el accionante, al referir que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, al debido proceso, en la garantía de ser juzgado por un juez competente y bajo el procedimiento que corresponde; y, el derecho a la motivación, al referir el accionante que su defendido fue sancionado por una supuesta infracción contravencional penal, decisión arbitraria que fue impugnada ante un Juez Penal, lo contrario sería violar el derecho a ser juzgado, ante Juez natural, competente y con observancia de su procedimiento propio, conforme al Art. 76 numeral 3 de la Constitución; que, en dicha boleta de citación, y en la relación circunstanciada de los hechos, el agente procedió a tergiversar los fundamentos fácticos que motivaron la abusiva sanción que le fue impuesta, haciendo asomar como si su defendido hubiese cometido una infracción penal, más no administrativa; que conforme se desprende de la referida Boleta, a su defendido se lo sanciona en base al numeral 1 del Art. 389 del Código Orgánico Integral Penal, más sorpresa, el Municipio de Loja, a través de la Comisaría de Tránsito de Loja, procede a sancionarlo en base al Decreto 1017, que hace referencia al ^a Estado de Excepción^o, lo cual no hace más que demostrar que dicha autoridad carece de competencia para jugarlo y que además dicha actuación transgrediría el Art. 13 del Código Orgánico Integral Penal; que no existe el tipo contravencional al transgredir o violar el ^a Estado de Excepción^o y por lo tanto no se podría determinar materialidad ni responsabilidad sobre una inexistente infracción penal, que es por la que, según la boleta impugnada se lo sanciona, ya que se trata de un hecho atípico; **por otro lado la parte accionada** ha alegado que mediante Decreto Ejecutivo 1076 del 16 de marzo de 2020 Art. 0004-2020, Sección I Capítulo III, en el que se indica que los agentes de tránsito colaboraran con la ejecución de dicho Decreto; que el Art. 5 Toque de Queda; que en base al Acuerdo Interministerial 002-2020, Art. 154. Numeral 1 de la Constitución de la República; Art. 130 del Código Orgánico

Administrativo; Resolución No. ML-0058-2020, Art. 4 que refiere que la Comisaría de Tránsito, será la competente para conocer, sustanciar y resolver conforme al procedimiento sancionador establecido en los Capítulos Cuarto y Quinto del Reglamento Sustitutivo al Reglamento de Aplicación de Multas por incumplimiento del Toque de Queda; que los Ministerios de Salud y Gobierno, suscribieron dicho Reglamento; que ante las entidades administrativas, como son los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se debe activar los procedimientos para impugnar y que de acuerdo al referido Art. 4, respecto a dichas multas, la apelación será en sede administrativa, conforme lo refiere el Código Orgánico Administrativo;

que el Art. 264 numeral 6 de la Constitución de la República, señala que *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 6) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal”*. (lo en cursiva nos corresponde); que debe considerarse el contenido del Decreto No. 1017, suscrito por el señor Presidente Constitucional, Lic. Lenin Moreno Garcés, de fecha 16 de marzo de 2020, que la contravención que refiere el Código Orgánico Integral Penal en su Art. 386, inciso tercero numeral 1, fue evidenciada por el agente de tránsito señor Jefferson Israel Peláez Sarango, al constatar que se encontraba haciendo una carrera a tres personas en un estado de excepción; que el Art. 644 del Código Orgánico Integral Penal, refiere sobre el procedimiento para dichas contravenciones, con su audiencia respectiva, eso demuestra que no se ha vulnerado el Art. 82 de la Constitución; el derecho a la libre movilidad está restringido por el mismo estado de excepción, conforme al Decreto señalado; que al reconocer el accionante que es un acto administrativo, debe saber que existe los medios para su impugnación sobre retención o sobre las sanciones; que el parte y el video, que incorporan, muestran que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional; que la presente acción no reúne los requisitos del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que solicitan se declare su improcedencia. Al respecto, es necesario precisar que en relación a lo solicitado por el accionante, de que en vía constitucional, albergue el Tribunal, aspectos de legalidad, es necesario considerar lo que ha señalado la Corte Constitucional, en sentencia No. 083-13 SEP-CC dentro del caso No. 0120-11-EP, al indicar: *“De igual manera, manifiestan que en el fallo recurrido, se estableció que no concurrieron los presupuestos procesales previstos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Asimismo, añaden que la ex sala no consideró procedente la acción de protección respecto de actos administrativos, cuyo objeto de reclamación tienen que ver con aspectos de mera legalidad y que pueden ser impugnados a través de*

otro mecanismo de defensa judicial, cuyo derecho fue dejado a salvo. **En este sentido, como lo ha expresado la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, la acción de protección es la garantía jurisdiccional idónea y eficaz, que procede ante una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos. Esto, sin embargo, no significa que todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico, necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional, en vista de que para los conflictos que versan sobre materia de legalidad, el propio marco normativo establece vías idóneas y eficaces.** Al respecto, esta Corte Constitucional ha establecido que "En consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales, pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos y desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial". Adicional a ello la Corte Constitucional, mediante oficio No. 204-CCE-SG-2020, de fecha 03 de enero de 2020, remite a la señora Presidenta del Consejo de la Judicatura, Dra. María del Carmen Maldonado, que se tome en cuenta lo referido por dicha Corte dentro de la Sentencia No. 381-17 SEP-CC, Caso No. 2547-16 EP, lo señalado en el ^a numeral 3.3.2 de la sentencia No. 381-17-SEP-CC de 22 de noviembre de 2017, expedida por el Pleno de la anterior Corte Constitucional, relacionada con la acción de protección propuesta en contra del Ministerio de Educación, dispuso como garantía de no repetición que ^a (...) El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, debe efectuar una amplia difusión del contenido de la presente sentencia entre las juezas y jueces que tienen competencia para conocer acciones de protección, por medio atento oficio a las judicaturas con el contenido de la presente sentencia. "[...] la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa".- 7.9.- En este mismo orden, el Pleno de la Corte Constitucional dictó mediante sentencia N. 00016-13-SEP-CC en el caso N. 01000-12-EP, reglas de cumplimiento obligatorio en relación a garantías jurisdiccionales, para las juezas y jueces constitucionales, estableciendo en lo pertinente, que la competencia de la autoridad judicial en la jurisdicción constitucional se concreta en la vulneración de derechos constitucionales y no de problemas derivados de antinomias infraconstitucionales o respecto a impugnaciones sobre actuaciones de la administración pública que comporten la inobservancia o contravención de normas de naturaleza legal. Razón por la cual, del contenido normativo constitucional, legal y jurisprudencial citado, se desprende que constituye requisito para la procedencia de la acción de protección la existencia de una real vulneración a derechos constitucionales, de manera que la referida acción NO verse sobre aspectos de legalidad susceptibles de ser demandados en otras vías judiciales ordinarias, como es el presente caso^o.- (lo en cursiva y resaltado es nuestro). Al respecto, el Art. 4 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías

Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación a principios procesales, señala que: La jueza o juez deberá dirigir los procesos de forma activa, controlará la actividad de los participantes (¼), eso es iniciativa procesal, en cuanto a lo que refiere la defensa del accionante existe una interpretación que no comparte el Tribunal, en el sentido de que la presente vía es la adecuada para hacer valer sus derechos, ya que la presente acción no trata de analizar la legalidad del acto sino de que al haber sido juzgado por una autoridad sin competencia y en un procedimiento distinto, constituye en un acto atípico y una flagrante vulneración de derechos constitucionales, al respecto el Tribunal considera que, ante las circunstancias que motivaron la emisión de la boleta citatoria, motivo de la presente acción, es por encontrarnos en un ^aEstado de Excepción^o, frente a una eminente emergencia sanitaria, y que ante dicho tipo de ^aEstado^o se implementó normativa legal que permita regular su aplicación y procedimiento de las actividades que se desprendan de dicho ^aEstado de Excepción^o entre otros instrumentos legales está el Reglamento para la aplicación de multas por el incumplimiento del ^atoque de queda^o, emitido por parte del Ministerio de Gobierno y del Ministerio de Salud Pública, con fecha 25 de marzo de 2020, el cual dentro del Art. 3 establece que ^aLas multas aplicadas a los ciudadanos que incumplan las disposiciones del toque de queda vigente emitidas por el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, podrán ser expedidas por: a) La Policía Nacional; b) Cuerpo de Control Municipales o Metropolitanos; c) Comisión de Tránsito del Ecuador^o. Art. 5 De la citada norma estipula: ^aEl procedimiento sancionador se divide en las siguientes etapas: a) Verificación del incumplimiento de toque de queda, violación de la restricción de circulación según el último dígito de la placa y/o mal uso fraudulento de salvo conducto; b) Sanción; y c) Ejecución de la sanción (¼). Frente a los esgrimidos referidos, el Tribunal considera que al permitir lo señalado por la defensa del accionante, estaríamos afectando el principio y derecho constitucional de seguridad jurídica y abriendo una línea jurisprudencial que contravenga a lo dispuesto en el Art. 6 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ejemplificando a lo relacionado a nuestra competencia en materia penal, que cuando el usuario no esté de acuerdo con una sentencia condenatoria, la impugne a través de una Acción de protección y obtenga su nulidad respectiva. En el presente caso, se evidencia que no existe afectación de derechos como lo ha venido sosteniendo el accionante, más aún porque existieron las vías legales para su adecuada activación, en ese sentido la Corte Constitucional dentro de Sentencia No. 001-16-P.JO-C Caso No. 0530-10-JP de fecha 22 de marzo de 2016, ha señalado: *^aEn tal virtud, cuando de por medio existan vulneraciones a derechos constitucionales de las personas la vía adecuada y eficaz para la protección de ese derecho será la acción de protección. Mientras que cuando el asunto controvertido se refiera a cuestiones que aun cuando tengan como base un derecho constitucional, puedan efectivamente tramitarse en la justicia ordinaria, por referirse a la dimensión legal del derecho y contar con vías procesales creadas precisamente para ventilar esa clase de asuntos, verbigracia los derechos patrimoniales, pueden ser reclamados*

mediante la vía civil o laboral, supuesto para el cual, es la vía ordinaria la que se debe activar y no la constitucional, por el contrario, implica que respecto de aquellos asuntos que puedan ser ventilados en la vía ordinaria, se acuda a ella en primera instancia y solo si esta resulta ineficaz o inadecuada, se pueda activar la justicia constitucional°. En el presente caso, se evidencia que no existe afectación de derechos como lo ha venido sosteniendo el accionante. Por lo expuesto, al haberse determinado que no existe violación de derecho alguno, el Tribunal de Garantías Penales de Loja, investido de Justicia Constitucional y actuando como Jueces de Garantías Constitucionales, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, de conformidad con lo previsto en los Art. 17 y 15 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, **INADMITE LA ACCION** de protección planteada por el accionante señor **JOSE AYELO NAVARRO**, contra el Municipio de Loja, en la persona del señor Ing. Jorge Bailón Abad, en su calidad de Alcalde del cantón Loja; al señor Procurador del Municipio de Loja, en la persona del Ab. Luis Antonio Narváez Abad; a la Comisaria de Tránsito, en la persona de la señora Francisca Tapia Sarango; y, al señor Procurador General del Estado, Dr. Iñigo Salvador Crespo, en la persona de su Delegada en la Regional Loja-Zamora Chinchipe Ab. Ana Cristina Vivanco Eguiguren, por no haberse vulnerado los derechos constitucionales que lo ha referido el accionante, conforme a lo largo de la presente, se los ha señalado. Ejecutoriada esta sentencia, remítase a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia. - Se declara parte a la Abogada de la accionada, quien han legitimado su intervención mediante el escrito respectivo, dentro del término concedido. -Notifíquese. -

ESPINOSA GUAJALA WILSON OSWALDO

JUEZ (PONENTE)

VALDIVIESO CUEVA JORGE LUIS

JUEZ

MUÑOZ PALACIOS MÁXIMO RENÉ

JUEZ TRIBUNAL DE GARANTIAS PENALES CON SEDE EN EL CANTON LOJA