Juez ponente: Enrique Herrería Bonnet

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, D.M., 17 de junio de 2021.

VISTOS. - El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 2 de junio de 2021, avoca conocimiento de la causa **Nº. 1355-21-EP**, *acción extraordinaria de protección*.

I
Antecedentes procesales

1. El 21 de enero de 2019, la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Babahoyo TRANSVIAL EP suscribió con el Consorcio Integral para la Seguridad Vial Babahoyo CISVBA el "Contrato de Delegación de Gestión que hace la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Babahoyo 'TRANSVIAL EP' a favor del Consorcio Integral para la Seguridad Vial Babahoyo 'CISVB'". El objeto del referido contrato era:

> *delegar a la iniciativa privada, en este caso al Consorcio Integral Para la Seguridad Vial Babahoyo 'CISVB', el fortalecimiento del control operativo y servicios conexos de la Empresa Pública Terminal Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (TRANSVIAL EP) del Gobierno Autónomos Descentralizado Municipal del Cantón Babahoyo, como son la detección, registro, notificación y sanción de infracciones de tránsito a través de la implementación y puesta en marcha de un proceso integral con dispositivos tecnológicos, dentro del cantón Babahoyo, a efectos de alcanzar una disminución de los accidentes de tránsito y mortalidad en las vías del cantón Babahoyo (…)*

2. Para la ejecución del contrato referido *ut supra*, se instalaron en la ciudad de Babahoyo foto radares y foto multas para regular el tránsito dentro de la ciudad. Con el funcionamiento de los dispositivos tecnológicos se procedió a emitir sanciones a quienes cometieron infracciones de tránsito.

3. El 11 de junio de 2020, los señores José Antonio Castro Loor, Mariela del Rocío Zapata Vélez, Jaime Gustavo Torres Romero, Amparo Mercedes Romero Murrieta, José Alfredo Loor Zambrano, Antonio Enrique Guerrero Cruz, Carlos Luis Bravo Dicado, Germán Santiago Faitong Muñoz, Clara Nelly Mora Bajaña, Lilian Maribel Toapanta Santamaría, Jesús Walther Vallejo Rodríguez, Juana Elizabeth Bajaña Dicado, Gina Lorena Icaza Valverde y Yonn Ufredo Reyes Rivas[1] presentaron una acción de protección contra el doctor Carlos Jorge Germán Gaybor, alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Babahoyo ("**GAD de Babahoyo**"), el ingeniero Bolívar Adalberto

[1] Los accionantes sostienen que han sido sancionados por infracciones de tránsito de manera ilegal e inconstitucional por Transvial EP y el CISVB al no ser debidamente notificados con dichas sanciones, lo que ocasionó una vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la defensa y la seguridad jurídica.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

Aguilar Urquiza, gerente general de la Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Babahoyo ("**Transvial EP**"), y Juan Javier Botteri Pérez, procurador común y representante legal del Consorcio para la Seguridad Integral del cantón Babahoyo ("**CISVB**") y la Procuraduría General del Estado. El proceso fue signado con el Nº. 12201-2020-00291.

4. En sentencia de 29 de junio de 2020, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Babahoyo resolvió rechazar la acción de protección por improcedente. Inconformes con la sentencia, la parte accionante interpuso recurso de apelación.

5. Mediante sentencia de mayoría de 26 de enero de 2021, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo ("**Sala**") resolvieron declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la defensa y seguridad jurídica de los legitimados activos; revocar la sentencia recurrida; aceptar la acción de protección; y establecer como medidas de reparación:

   (i) Que se deje sin efecto todas las multas generadas e impuestas por los foto radares y foto multas existentes en la ciudad de Babahoyo, desde el 1 de septiembre del 2019 hasta el 12 de febrero del 2020;

   (ii) Que TRANSVIAL EP y el CISVBA proceda a realizar la correspondiente homologación y calibración de los radares existentes en la ciudad de Babahoyo;

   (iii) Que TRANSVIAL EP y/o el CISVBA, en cuanto correspondiere en derecho conforme a las estipulaciones señaladas en el Contrato de Delegación de Gestión suscrito entre ambos, en su cláusula QUINTA, procedan a la devolución de los valores cobrados por concepto de foto multas y foto radares que hayan sido impuestas en el periodo del 1 de septiembre del 2019 hasta el 12 de febrero del 2020;

   (iv) Que la legitimada pasiva proceda a realizar la notificación en legal y debida forma de todas las foto multas y foto radares impuestas durante el periodo del 1 de septiembre del 2019 al 12 de febrero del 2020, por medio de los mecanismos eficaces que garanticen el derecho a la defensa, a todos los propietarios de los vehículos que presuntamente han cometido una infracción de tránsito registrada en los foto radares y foto multas existentes en la ciudad de Babahoyo, a fin de que estos procedan conforme a derecho.

6. El CISVBA interpuso recurso de aclaración y ampliación. En auto de 25 de febrero de 2021, la Sala resolvió desestimar los recursos planteados por improcedentes.

7. El 25 de marzo de 2021, Jaime Rodolfo Castellanos Suárez, representante legal y procurador común del CISVBA ("**accionante 1**") presentó la demanda de acción extraordinaria de protección ("**demanda 1**") contra la sentencia de 26 de enero de 2021 y el auto de 25 de febrero de 2021.

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

8. El 29 de marzo de 2021, los señores Carlos Germán Gaibor y Pablo Rivera Gudiño, alcalde y procurador síndico del GAD de Babahoyo, respectivamente ("**accionantes 2**") presentaron demanda de acción extraordinaria de protección ("**demanda 2**") contra la sentencia de 26 de enero de 2021.

9. El 30 de marzo de 2021, el ingeniero Bolívar Adalberto Aguilar Urquiza, gerente general de Transvial EP ("**accionante 3**") presentó la demanda de acción extraordinaria de protección ("**demanda 3**") contra la sentencia de 26 de enero de 2021.

II
Objeto

10. Las decisiones judiciales impugnadas son susceptibles de ser impugnadas a través de una acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador ("**CRE**") y el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**").

III
Oportunidad

11. Visto que las demandas fueron presentadas el 25, 29 y 30 de marzo de 2021, y que la última decisión emitida dentro del presente caso fue dictada y notificada el 25 de febrero de 2021, se observa que la demanda 1 se encuentra dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el numeral 2 del artículo 61 del mismo cuerpo normativo y con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ("**CRSPCCC**"). Mientras que, las demandas 2 y 3 se encuentran fuera del término establecido en las mentadas normas.

IV
Requisitos

12. En lo formal, de la lectura de la demanda 1 se verifica que ésta cumple con los requisitos para considerarla completa, establecidos en los artículos 59 y 61 de la LOGJCC.

V
Pretensión y fundamentos

13. El accionante 1 considera que las decisiones impugnadas han vulnerado sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de motivación y defensa.

14. Sobre el derecho a la seguridad jurídica, el accionante 1 citó el artículo 82 de la CRE y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" ("**CADH**"), definiciones doctrinarias y distintas sentencias de la Corte Constitucional que desarrollan este derecho para posteriormente indicar que la Sala ha

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

desnaturalizado la acción de protección, puesto que existen normas en las que se establece claramente el procedimiento por el cual se deben impugnar las multas de tránsito - artículo 644 del Código Orgánico Integral Penal y en la Ley Orgánico de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial -.

15. Añade, que la Sala omitió analizar que el CISVB cuenta con el certificado de homologación requerido para su funcionamiento, el cual es emitido por la Agencia Nacional de Tránsito, ente rector de la materia. En ese sentido, asevera que la Sala se ha pronunciado sobre la impugnación de multas, lo cual es contrario a lo establecido en la sentencia Nº. 001-10-JPO[2], desnaturalizando la acción de protección**.**

16. Respecto al derecho al debido proceso, el accionante 1 citó los artículos 76 número 1 y 169 de la CRE, el artículo 18 del Código Orgánico de la Función Judicial, el artículo 8 número 1 de la Declaración de los Derechos Humanos, artículo 8 número 1 de la CADH definiciones doctrinarias y distintas sentencias de la Corte Constitucional que desarrollan este derecho para posteriormente indicar la no procedencia de la acción de protección al versar la *Litis* en temas de legalidad -multas de tránsito-.

17. Afirma que, en el caso *in examine*, la Sala no siguió el procedimiento determinado en la LOGJCC, existieron cuestiones dilatorias que contravinieron el principio de celeridad procesal y aceptaron la comparecencia de algunas personas en calidad de *amici curiae*, "*sin que ninguna de estas haya determinado fehacientemente su interés al presente caso*".

18. En referencia al derecho al debido proceso en la garantía de motivación, considera que la Sala basó su decisión en un informe pericial que CISVB impugnó, no obstante, dicha petición no fue atendida. En ese mismo sentido, considera que la Sala omitió el análisis de la prueba practicada por el CISVB.

19. Reitera, que la Sala no consideró que el caso versa sobre cuestiones de legalidad y que los procedimientos de impugnación están establecidos en la normativa específica.

20. Sostiene, que la Sala vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la defensa puesto que solicitó a la Sala que se realice un nuevo informe pericial, petición que nunca fue atendida, irrespetando el principio de contradicción. A pesar que, la conclusión del informe omite deliberadamente el contenido del Informe Nº. DRTTTSV-INF-2020-001 de 8 de octubre de 2020, emitido por la Dirección Nacional de Regulación de la Agencia Nacional de Tránsito[3].

21. Añade, que la Sala omitió aplicar la sentencia Nº. 031-09-SEP-CC de 24 de noviembre de 2021, donde la Corte Constitucional ha señalado que la acción de protección genera *"a) Efectos inter partes: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso*", lo que no sucede en el caso *sub júdice* puesto que la Sala ordena que se proceda

[2] Dicho informe detalla que "*el certificado único de homologación será emitido por una sola vez y mantendrá su vigencia mientras los dispositivos de medición, control y seguridad aplicables al transporte terrestre, tránsito y seguridad vial conserven condiciones de marca, modelo y especificaciones técnicas declaradas por el proveedor y el fabricante en el proceso de homologación*".

[3]

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

a la devolución de valores cobrados por concepto de foto multas y foto radares que hayan sido impuestas en el período del 1 de septiembre de 2019 hasta el 12 de febrero de 2020, beneficiando a personas que no han sido parte del presente proceso.

22. Finalmente, el accionante considera que la relevancia constitucional del problema jurídico se evidencia en la grave vulneración de derechos constitucionales.

23. Con esos antecedentes, solicitó: **(i)** que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al debido proceso en las garantías de motivación y defensa y **(ii)** que se ratifique lo dispuesto en la sentencia de 29 de junio de 2020, es decir el rechazo de la acción de protección por improcedente.

VI
Admisibilidad

Demanda 1

24. El artículo 62 de la LOGJCC establece los criterios de admisibilidad para la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado integralmente la demanda, se advierte que cumple con los criterios para ser admitida.

25. De la revisión integral de la demanda, se observa que la demanda cumple los criterios de admisibilidad previstos en los numerales 1[4], 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC, toda vez que el accionante presentó un argumento claro sobre la relación entre la posible vulneración de derechos y la decisión judicial en la que se habría materializado la violación. Adicionalmente, se observa que el fundamento de la acción no se agotó en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia impugnada, ni se sustentó en la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley y tampoco se refirió a la apreciación de la prueba por parte de los jueces que emitieron la sentencia impugnada.

26. Además, como quedó anotado en el párrafo 6 *supra*, la presente acción ha sido presentada oportunamente y no ha sido planteada contra una decisión del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, cumpliendo de esa manera con los requisitos de admisibilidad previstos en los números 6 y 7 del artículo 62 de la LOGJCC.

27. Finalmente, sobre los requisitos de admisibilidad previstos en los números 2 y 8 del artículo 62 de la LOGJCC, este Tribunal considera que la presente acción resulta relevante para solventar una presunta desnaturalización de la acción de protección y aclarar los efectos de las sentencias provenientes de la garantía referida.

Demandas 2 y 3

[4] En la sentencia Nº 1967-14-EP/20, esta Corte Constitucional estableció que una forma de identificar la existencia de un argumento claro constituye verificar la existencia de (i) una tesis o conclusión, en la que se afirme cuál es el derecho constitucional cuya vulneración se acusa; (ii) una base fáctica consistente en el señalamiento de cuál es *la "acción u omisión de la autoridad judicial"* cuya consecuencia habría sido la vulneración del derecho; y, (iii) una justificación jurídica que demuestre por qué la acción u omisión judicial acusada vulnera el derecho en forma *"directa e inmediata"*.

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

28. Los artículos 58 y 62 de la LOGJCC establecen el objeto, requisitos de admisibilidad y causales de inadmisión de la acción extraordinaria de protección. En función de dichos presupuestos normativos y luego de haber revisado la oportunidad de la demanda 2 y 3 en el acápite III, se advierte que, en el presente caso, las acciones extraordinarias de protección que nos ocupan son inadmisible por no cumplir el requisito previsto en el numeral 6 del artículo 62 de la LOGJCC.[5]

29. Visto que las demandas se encuentran incursas en presupuestos para ser inadmitidas, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

VII
Decisión

30. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite las acciones extraordinarias de protección propuestas por Carlos Germán Gaibor y Pablo Rivera Gudiño, alcalde y procurador síndico del GAD de Babahoyo, respectivamente y el ingeniero Bolívar Adalberto Aguilar Urquiza, gerente general de Transvial EP y **ADMITIR** la acción extraordinaria de protección N°. **1355-21-EP** propuesta por Jaime Rodolfo Castellanos Suárez, representante legal y procurador común del CISVBA, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión. Esta decisión no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la LOGJCC y en el artículo 23 de la CRSPCCC.

31. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración[6] y tomando en consideración que este tribunal está constituido por el juez sustanciador de la causa[7], se dispone que la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos con sede en el cantón Babahoyo presente un informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto[8].

32. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de "SERVICIOS EN LÍNEA" en su página web institucional http://sacc.corteconstitucional.gob.ec/app para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptarán escritos o demandas presencialmente en el

---

5 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial Suplemento No. 52 de 22 de octubre de 2009. "***Art. 62.-*** *Admisión.- La acción extraordinaria será presentada ante la judicatura, sala o tribunal que dictó la decisión definitiva; éste ordenará notificar a la otra parte y remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término máximo de cinco días. La sala de admisión en el término de diez días deberá verificar lo siguiente:* […] *Que la acción se haya presentado dentro del término establecido en el artículo 60 de esta ley;* […]*".*

6 Recogidos en el artículo 4, números 1, 6, 7 y 11, letras a) y b) de la LOGJC.

7 Conforme lo dispuesto en el artículo 195 de la LOGJCC.

8 Al amparo de lo dispuesto en el artículo 48 de la CRSPCCC.

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec

"Edificio Matriz" de la Corte Constitucional, ubicada en la calle José Tamayo No. E10 25 y Lizardo García, del D.M. Quito; y, en la "Sede Guayaquil" de la Corte Constitucional, ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. Edificio Banco Pichincha, 6to. La atención en las indicadas oficinas es de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas.

33. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Firmado digitalmente por KARLA ELIZABETH ANDRADE QUEVEDO
Fecha: 2021.06.21 13:38:34 -05'00'

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAMIRO FERNANDO AVILA SANTAMARIA
Firmado digitalmente por RAMIRO FERNANDO AVILA SANTAMARIA
Fecha: 2021.06.21 08:09:07 -05'00'

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Firmado digitalmente por PABLO ENRIQUE HERRERIA BONNET
Fecha: 2021.06.18 10:05:44 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. - Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 17 de junio de 2021.- **LO CERTIFICO**. -

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso.
e-mail: comunicacion@cce.gob.ec