

Quito, D.M., 18 de diciembre de 2025

CASO 1131-22-EP

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

SENTENCIA 1131-22-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la decisión que ratificó una multa de tránsito, al determinar que se vulneró el derecho a la defensa del accionante por no ser convocado a una audiencia en un proceso por una contravención de tránsito, dejándolo en estado de indefensión.

1. Antecedentes procesales

1.1. Antecedentes procesales

1. El 4 de marzo de 2022, Gabriel Santiago Tello Silva (“**accionante**”) presentó una impugnación por una contravención de tránsito¹ y argumentó que nunca fue notificado por medios electrónicos.² El proceso fue signado con el número 17297-2022-00347.
2. El 15 de marzo de 2022, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), avocó conocimiento de la causa y dispuso que la Agencia Metropolitana de Tránsito (“**AMT**”) remita, en el plazo de 48 horas, la copia certificada de la boleta de citación.³
3. El 22 de marzo de 2022, el accionante presentó un recurso de hecho en contra de la “sentencia de 18 de marzo de 2022”.⁴ El accionante fundamentó su escrito en que la

¹ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero de 2014, artículo 389 inciso 1 numeral 1: “Contravenciones de tránsito de cuarta clase.- Serán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general: 1. La o el conductor que desobedezca las órdenes de los agentes de tránsito, o que no respete las señales manuales de dichos agentes, en general toda señalización colocada en las vías públicas, tales como: semáforos, pare, ceda el paso, cruce o preferencia de vías”.

² El accionante impugnó la boleta de citación Q2021000147670 del 18 de septiembre de 2021. De conformidad con el artículo 644 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”), en el mismo escrito de impugnación el accionante solicitó que se fije fecha y hora para que se realice la audiencia de juzgamiento.

³ Ver expediente judicial fs. 20 a 22, se encuentra la copia certificada de la boleta de citación Q2021000147670 enviada por la AMT el 18 de marzo de 2022 e ingresada el 24 de marzo de 2022. En el oficio DRI-2022-0525, la AMT señaló que el accionante fue debidamente notificado “al correo electrónico gabo.tello@grupobimbo.com, señalado por el presunto infractor, conforme consta en la base de datos dotada a esta Agencia”.

⁴ De la verificación íntegra del expediente judicial físico y electrónico no fue posible encontrar constancia alguna de la sentencia de 18 de marzo de 2022 a la que se refiere el recurso de hecho del accionante.

declaratoria de la aceptación voluntaria de la citación era arbitraria dado que el correo al que fue notificado era inexistente.⁵ Además, con base en las mismas razones expuestas, el accionante señaló que la impugnación no pudo haberse presentado de forma extemporánea.

4. El 29 de marzo de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se tome en cuenta lo manifestado por el accionante en su escrito de 22 de marzo de 2022, mediante el cual “da a conocer que el correo personal es gabo.tello@hotmail.com y no el mencionado por la AMT”.
5. El 31 de marzo de 2022, el accionante solicitó que se declare la “prescripción de la citación”⁶ de conformidad con el artículo 179b de la Ley Orgánica Reformativa de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial.⁷
6. El 6 de abril de 2022, la Unidad Judicial concluyó, mediante auto, con base en la certificación presentada por la AMT, que la boleta de citación fue legalmente notificada dentro del plazo después de cometida la infracción.⁸ Por ende, ratificó el contenido de la boleta y le impuso al accionante la multa del 30% de un salario básico.
7. El 13 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se agregue al proceso la nueva certificación remitida por la AMT.⁹ Del mismo modo, mencionó que el proceso fue resuelto mediante decisión de 6 de abril de 2022.¹⁰

⁵ Ver, expediente judicial f.12. El accionante mencionó en su escrito que, en la desmaterialización del correo enviado como prueba, se constata que el correo gabo.tello@grupobimbo.com no existe y que su correo personal es gabo.tello@hotmail.com.

⁶ El accionante reiteró que la citación “[...] no fue notificada en legal y debida forma, al haber sido enviado (sic) a un correo inexistente, el cual la [AMT] al momento de enviar le debió haber rebotado y, por consiguiente, dicha autoridad competente debió buscar en su debido tiempo otro medio para notificar en debida forma”.

⁷ Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, Registro Oficial Suplemento 398, de 7 de agosto de 2008, artículo 179b: “Notificación de contravenciones por medios tecnológicos. - Las contravenciones podrán ser también detectadas y notificadas por medios electrónicos y tecnológicos en los términos establecidos en esta Ley y en la reglamentación correspondiente. El procedimiento para impugnación de las contravenciones de tránsito es el que consta en el Código Orgánico Integral Penal, en cuya audiencia para garantizar el debido proceso la entidad correspondiente encargada del control de tránsito deberá sustentar los hechos descritos en la citación. [...]”.

⁸ La Unidad Judicial mencionó expresamente que: “[...] [s]i bien el impugnante manifiesta que su correo electrónico es gabo.tello@hotmail.com, (sic) sin embargo en la base de datos de la [AMT] consta otro correo, que la Agencia manifiesta que es el dado por el impugnante, razón por la cual respecto al correo el impugnante puede realizar el reclamo administrativamente a la [AMT], esta autoridad no puede determinar cuál es o no el email que ha registrado el impugnante”.

⁹ La Unidad Judicial se refiere al pedido que se realizó a la AMT el 15 de marzo de 2022. Sin embargo, conforme consta en el pie de página 2, la boleta de citación fue remitida previamente.

¹⁰ Ver, expediente judicial fs. 31 a 33, se encuentra la copia certificada de la boleta de citación Q2021000147670 enviada nuevamente por la AMT el 5 de abril de 2022 e ingresada el 7 de abril de 2022. En el oficio DRI-2022-0643, la AMT repitió la información.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

8. El 21 de abril de 2022, el accionante presentó una acción extraordinaria de protección en contra de los autos de 6 y 13 de abril de 2022. La causa fue sorteada a la entonces jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
9. El 16 de junio de 2022, la ex jueza constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso al accionante que complete su demanda, lo cual fue cumplido el 22 de junio de 2022.¹¹
10. El 28 de julio de 2022, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹² admitió a trámite la acción extraordinaria de protección únicamente respecto del auto de 6 de abril de 2022.¹³ La Sala ordenó que la Unidad Judicial, en el término de diez días, presente su informe de descargo. El 17 de agosto de 2022, la Unidad Judicial presentó el referido informe.
11. El 18 de marzo de 2025, en función de la renovación parcial de la Corte Constitucional, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, quien avocó conocimiento el 27 de noviembre de 2025.

2. Competencia

12. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, y 58 y 191 numeral 2 literal *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

13. El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la defensa y en relación con el principio de legalidad, previstos en los artículos 75 y 76 numerales 3 y 7 de la Constitución.

¹¹ La entonces jueza dispuso completar la demanda “en cuanto a la indicación del momento en que se alegó la violación durante el proceso sea de forma previa o posterior a la emisión de la sentencia de 18 de marzo de 2022”.

¹² El Tribunal de la Sala de Admisión estuvo conformado por las ex juezas Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Jhoel Escudero Soliz.

¹³ La Sala de Admisión consideró que el auto de 13 de abril de 2022 no es objeto de la acción extraordinaria de protección porque no puso fin al proceso, este culminó con la decisión de 6 de abril de 2022 ni causó un gravamen irreparable al ser un auto de sustanciación.

14. Primero, en cuanto a la vulneración a la tutela judicial efectiva, señala que la Unidad Judicial dictó un auto en el que negó su impugnación sin observar la “sentencia constitucional 71-2019” y sin motivación. Además, el accionante señala que no se convocó a audiencia por lo que se le negó la oportunidad de ser escuchado respecto a que no fue citado con la boleta.
15. Segundo, respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, sostiene que su impugnación fue rechazada sin una motivación suficiente y sin haberse convocado previamente a una audiencia.
16. Finalmente, en su escrito para completar la demanda, el accionante argumenta que la Unidad Judicial resolvió la causa sin haber recibido la documentación necesaria, dado que la AMT habría entregado la información después de la emisión del auto de 6 de abril de 2022. Por ende, según indica, no habría podido contradecir la copia certificada de la boleta en audiencia, procedimiento específico para las contravenciones de tránsito según el COIP.
17. Sobre la base de lo expuesto, solicita que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

18. En su informe de descargo, la Unidad Judicial realiza un recuento de sus actuaciones dentro del proceso y señala que:

[...] el impugnante no realizó la impugnación de la boleta dentro de los tres días conforme lo establecido en el Art. 644 del COIP, por lo que operaría la aceptación tácita, sin embargo, por ser por medios electrónicos, de conformidad a la sentencia 71/2019 de la Corte Constitucional, los tres días se contaría (sic) desde que el impugnante fue debidamente citado. 5 de octubre del 2021, La AMT, indica que si (sic) fue citado al correo AMT gabo.tello@grupobimbo.com, indicando que ese es el correo proporcionado por el usuario y que consta en la base de datos, aclarando que NO corresponde a esta autoridad determinar si es o no un correo inexistente, sino que es exclusivamente responsabilidad del usuario dar información correcta a la Agencia Metropolitana de Tránsito, respecto a su dirección de domicilio, número de teléfono, convencional o celular, correo electrónico, y en el evento que en la matrícula consten datos erróneos, es responsabilidad del usuario acudir a la Agencia Metropolitana de Tránsito y solicitar se corrijan los errores [...].

19. Por consiguiente, la Unidad Judicial menciona que el Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) determina que solo se convocará a audiencia si se impugna dentro del término prescrito en la ley. Sin embargo, menciona que este no es el caso por cuanto la impugnación fue extemporánea ya que, de acuerdo con lo presentado por la AMT, fue citado el 5 de octubre de 2021 e impugnó la boleta el 22 de marzo de 2022.

Finalmente, indica que, de no ser así, “serían miles de audiencias que tendríamos que agendar, por impugnaciones extemporáneas”.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

20. Los problemas jurídicos de una acción extraordinaria de protección surgen en función de los cargos relacionados con la presunta vulneración de derechos constitucionales formulados en contra del acto procesal objeto de la garantía jurisdiccional. Es decir, de las acusaciones que dirigen los accionantes en contra del acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo a un derecho fundamental.¹⁴ Así, el accionante fundamenta su demanda en la vulneración de los siguientes derechos: a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en el auto dictado por la Unidad Judicial.
21. El accionante, conforme consta en los párrafos 14 y 15 *supra*, señala de manera general que la Unidad Judicial vulneró sus derechos porque habría dictado una decisión carente de motivación, sin ahondar más en su argumento. Al respecto, cabe precisar que los cargos relacionados con la incorrección de una decisión no deben ser confundidos con una posible vulneración de la garantía a la motivación, pues no configuran un argumento claro y completo. Por esta razón, no es posible formular un problema jurídico relacionado con este cargo, aun haciendo un esfuerzo razonable.¹⁵
22. Con relación a las demás alegaciones para justificar la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, el accionante señala que la Unidad Judicial no lo convocó a audiencia para escucharlo sobre la falta de notificación con la boleta de citación de tránsito y tampoco recibió la documentación requerida, previo a decidir sobre su impugnación relacionada con la contravención de tránsito. Esta Corte observa que el accionante expone alegaciones similares en relación con la afectación a ambos derechos. En tal virtud, se tratarán las alegaciones previstas en los párrafos 14, 15 y 16 *supra* a la luz del derecho a la defensa por considerar que es lo más adecuado con base en los argumentos esgrimidas en la demanda. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿Vulneró la Unidad Judicial el derecho a la defensa del accionante porque no lo habría convocado a audiencia para contradecir la presunta falta de notificación con la boleta de citación?**

5. Resolución del problema jurídico

- 5.1. **¿Vulneró la Unidad Judicial el derecho a la defensa del accionante porque no lo habría convocado a audiencia para contradecir la presunta falta de notificación con la boleta de citación?**

¹⁴ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

¹⁵ CCE, sentencia 301-21-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 19.

23. El artículo 76 numeral 7 de la Constitución recoge el derecho a la defensa. En particular para el presente caso, es pertinente referirse a la garantía de “h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra”.
24. El accionante alega que se vulneró su derecho debido a que no fue debidamente notificado con la boleta de citación y no fue convocado a audiencia para contradecir o desvirtuar lo alegado por la AMT. Además, afirma que la Unidad Judicial resolvió su proceso sin contar con la documentación necesaria. Por su parte, la Unidad Judicial menciona que a través de la información remitida por la AMT corroboró que el accionante fue debidamente notificado y que siguió el trámite prescrito en el artículo 644 del COIP.
25. Para resolver el cargo presentado, es necesario evaluar si la alegada falta de convocatoria a audiencia y la resolución sin la documentación solicitada se constituyó como un obstáculo irrazonable que impidió al accionante ejercer su derecho a la defensa. Este Organismo ha dicho que el derecho a la defensa es un componente esencial del debido proceso, mediante el cual se garantiza que ninguna persona sea privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso. El pleno ejercicio del derecho a la defensa es indispensable durante la tramitación del proceso, porque de ello dependerá, en última instancia, el resultado del mismo.¹⁶
26. Este Organismo ha manifestado que se vulnera el derecho a la defensa cuando se causa indefensión, esto es:
- [...] cuando se le impide comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones, excepciones, contradecir los argumentos que se presentaren en su contra; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones.¹⁷
27. Por ende, para verificar si se produjo la alegada vulneración del derecho a la defensa, es necesario constatar si la Unidad Judicial permitió que el accionante ejerza plenamente su derecho a la defensa. Al respecto, de la revisión del expediente consta:

¹⁶ CCE, sentencia 1298-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 32.

¹⁷ CCE, sentencia 192-15-EP/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 34; sentencia 1391-14-EP/20, 29 de enero de 2020, párr. 14; sentencia 2913-17-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 27.

- 27.1.El 18 de septiembre de 2021 fue emitida la boleta de citación en contra del accionante por una contravención de tránsito.
- 27.2.Bajo la alegación de falta de debida notificación, el 4 de marzo de 2022, el accionante impugnó judicialmente la boleta de citación.
- 27.3.El 15 de marzo de 2022, el juez de la Unidad Judicial avocó conocimiento de la causa y solicitó a la AMT que remita en el plazo de 48 horas la copia certificada de la boleta de citación, la cual fue ingresada el 24 de marzo de 2022.
- 27.4.El 29 de marzo de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se tome en cuenta lo alegado por el accionante, esto es, que su correo personal no es el mencionado por la AMT. Del mismo modo, también dispuso que se agregue al proceso el escrito ingresado por la AMT el 24 de marzo de 2022 y que “pasen de inmediato autos para resolver”.
- 27.5.El 31 de marzo de 2022, el accionante reiteró que la boleta no fue notificada en debida forma porque el correo al que fue enviada es inexistente. Por ende, solicitó la declaratoria de la prescripción. Al respecto, el 5 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se tome en cuenta la argumentación expuesta por el accionante.
- 27.6.El 6 de abril de 2022, la Unidad Judicial determinó que la boleta de citación fue legalmente notificada dentro del plazo previsto para aquello. Argumentó que la AMT notificó al correo registrado en su base de datos, a pesar de que el accionante haya alegado que este no era el correcto. Por ende, concluyó que no le correspondía verificar más que la notificación realizada.
- 27.7.El 13 de abril de 2022, la Unidad Judicial dispuso que se agregue al proceso la nueva certificación, a pesar de que “se concedió el plazo de 48 horas” para ser remitida. Cabe señalar que la misma certificación remitida de forma tardía el 7 de abril de 2022, también fue remitida el 24 de marzo de 2022. En este mismo auto, la Unidad Judicial señaló que el proceso fue resuelto el 6 de abril de 2022.
28. Ahora bien, la protección a la garantía de defensa no conlleva automáticamente a afirmar que con la sola falta de notificación con la boleta de citación corresponde anular la sanción, sino que se tramiten de forma adecuada las impugnaciones de tránsito como el mecanismo idóneo para que se ejerza el derecho a la defensa.¹⁸ De lo expuesto, esta Corte verifica que la Unidad Judicial, si bien requirió la información a la AMT en su auto de avoco conocimiento, no tomó en cuenta la presunta falta de

¹⁸ CCE, sentencia 71-14-CN/19, 04 de junio de 2019, párr. 54.

notificación alegada por el accionante, dado que no dio trámite al procedimiento expedito de contravención de tránsito de acuerdo con el artículo 644 del Código Orgánico Integral Penal.¹⁹

29. Esta Corte constata que el accionante compareció al proceso contravencional en donde impugnó la boleta y el juez de la Unidad Judicial recibió la información requerida a la AMT, por primera vez, el 24 de marzo de 2022. Sin embargo, de los recaudos procesales transcritos en el párrafo 27 *supra*, es posible evidenciar que, más allá de haber solicitado información a la AMT, la Unidad Judicial no corrió traslado sobre la respuesta dada por la AMT el 24 de marzo de 2025 al accionante, aunque este, por su parte, se pronunció sobre tal escrito de la AMT el 31 de marzo de 2022. En su lugar, la Unidad Judicial dispuso directamente que “pasen de inmediato autos para resolver”. Adicionalmente, la Unidad Judicial no convocó al accionante a una audiencia, momento procesal oportuno para presentar pruebas de descargo y hacer uso de su derecho de contradicción, antes de resolver sobre su impugnación.
30. Conforme ha mencionado previamente la Corte, el procedimiento para la impugnación de boletas de citación de contravenciones de tránsito no contempla reglas probatorias expresas.²⁰ No obstante, este Organismo ha determinado que la autoridad judicial, en los casos en los que se alegue la falta de notificación con la boleta de tránsito, considerando el estándar del derecho a la defensa, “debe, al menos, correr traslado a la parte accionante con la respuesta dada por la entidad emisora de la boleta de tránsito o en su defecto, convocar a audiencia para discutir esa respuesta”.²¹ La autoridad judicial tiene la obligación de garantizar que no se transgredan “los principios de oralidad, celeridad e inmediatez procesal [...]”. De la norma procesal, se denota que el fin de la audiencia es que el presunto infractor ejerza su derecho a la defensa” y que pueda contradecir la respuesta que otorgue la AMT.²²
31. En conclusión, más allá de lo correcto o incorrecto del pronunciamiento de la Unidad Judicial sobre la forma en que se llevó a cabo la notificación del accionante, no se pudo

¹⁹ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial Suplemento 180, 10 de febrero de 2014: “Art. 644.- Inicio del procedimiento.- Son susceptibles de procedimiento expedito todas las contravenciones de tránsito, flagrantes o no. La persona citada podrá impugnar la boleta de tránsito, dentro del término de tres días contados a partir de la citación, para lo cual el impugnante presentará la copia de la boleta de citación ante la o el juzgador de contravenciones de tránsito, quien juzgará sumariamente en una sola audiencia convocada para el efecto en donde se le dará a la o al infractor el legítimo derecho a la defensa. Las boletas de citación que no sean impugnadas dentro del término de tres días se entenderán aceptadas voluntariamente y el valor de las multas será cancelada (sic) en las oficinas de recaudaciones de los GAD regionales, municipales y metropolitanos de la circunscripción territorial, de los organismos de tránsito o en cualquiera de las instituciones financieras autorizadas para tales cobros, dentro del plazo de diez días siguientes a la emisión de la boleta. [...]”.

²⁰ CCE, sentencia 860-19-EP/24, 31 de enero de 2024, párr. 24.

²¹ CCE, sentencia 466-21-EP/24, 12 de diciembre de 2024, párr. 29.

²² CCE, sentencia 1945-14-EP/20, 2 de junio de 2020, párr. 27.

comprobar del expediente que este haya tenido la posibilidad de comparecer a la respectiva audiencia oral de tránsito para impugnar la boleta de citación emitida en su contra.²³ Por ende, se le privó de la posibilidad de exponer en forma oportuna sus argumentos tendientes a confrontar la contravención, por lo que se vulneró su derecho a la defensa.

6. Decisión

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

- 1. Aceptar** la acción extraordinaria de protección 1131-22-EP.
- 2. Declarar** que la decisión de 6 de abril de 2022 por la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito vulneró el derecho al defensa establecido en el artículo 76 numeral 7 letra h) de la Constitución.
- 3. Dejar sin efecto** la decisión impugnada y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva jueza o juez de la Unidad Judicial referida realice el procedimiento correspondiente para contravenciones de tránsito —corra traslado de las actuaciones de la AMT al accionante y convoque a audiencia— en observancia a lo mencionado en esta sentencia.
- 4. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen para que, mediante sorteo, se designe otro juez o jueza.
- 5. Notifíquese y cúmplase.**

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

²³ CCE, sentencia 301-21-EP/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 27.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, el jueves 18 de diciembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 17 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL