-Cuarenta y Nueve-

CONJUEZ PROVINCIAL PONENTE: DR. HERNAN CASTILLO CARRIÓN

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA. - SALA PENAL. Loja, martes 2 de agosto del 2011, las 10h23. 285 – 11. **VISTOS:-** A fs. 281-289 vta. comparece el señor Ing. Jorge Bailón Abad, en calidad de Alcalde del cantón Loja y la doctora María Alejandra Cueva, en su condición de Procuradora Síndica del indicado Municipio, quienes en representación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, proponen acción de protección constitucional contra la "..Arq. María de los Angeles Duarte, Ministra de Transporte y Obras Públicas, en calidad de Presidenta del Consejo Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; Señor Ricardo Antón Khairalla en su calidad de Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, actual Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito ; y, el doctor Marco Armijos, Director Provincial de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, actual Unidad Administrativa Provincial de Tránsito y, dicen: 1.- Que el 11 de mayo de 1999, el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, firma el convenio de transferencia de funciones, con el Municipio de Loja, en el cual se establece que la Municipalidad puede planificar, regular y controlar el transporte público dentro de la jurisdicción cantonal, para lo cual podrá expedir las resoluciones que sean necesarias en base a su autonomía y de acuerdo con lo que establecía la anterior Ley de Régimen Municipal; 2.- Que en 1999, la Municipalidad creó la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, la cual se encarga de poner en práctica dicho convenio; 3.- Que la actual Constitución de la República en su Art. 264, establece las competencias de los Gobiernos Municipales, especialmente las referentes al tránsito dentro del cantón, en base a lo cual, el 17 de noviembre del 2009, el I. Concejo Cantonal de Loja, expidió la Ordenanza que planifica, regula y controla el transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el cantón Loja; 4.- Que a través de dicha Ordenanza, se entra al proceso de preselección de todos los aspirantes a optar por un cupo dentro de este servicio, basándose en dicha Ordenanza y en el Instructivo emitido por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para la regularización de este sistema; 5.- Que, sin embargo, con oficio No. 0438-D-UAPTL-2011, de fecha 21 de abril del 2011, emitido por el Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito, Dr. Marco Armijos, da a conocer a la Ing. Ana Ortiz, Jefe de la Unidad Municipal de Tránsito, que "por medio del presente, hago llegar a usted, el oficio nro. 0001202-DEANT-2011, (sic) de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, por medio del cual y luego de enunciar la norma legal, hace conocer

que, no podrán ser sancionados las empresas, conductores y vehículos que presten el servicio de transporte ejecutivo en fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en proceso de legalización ante la Agencia Nacional de Tránsito…"; 6.- Que con oficio 00001252-DE-AMT-2011, de fecha 1 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, dice " Consta en la Transitoria Décimo Séptima, de la LOTTTSV " De conformidad con lo previsto en la disposición general primera y el Art. 57 de esta ley; el proceso de legalización y regularización del taxi ejecutivo concluirá íntegramente en el plazo perentorio de 2 meses a partir de la promulgación de esta Ley. En tal virtud las cooperativas, empresas u operadoras, conductores y vehículos que prestan actualmente el servicio ejecutivo en fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en dichos proceso de legalización y regulación ante la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la Comisión de Tránsito del Guayas y los Municipios que hayan asumido las competencias en la materia, no podrán ser sancionados conforme a lo dispuesto en esta ley, hasta que la totalidad del proceso de legalización haya concluido con la entrega de los respectivos permisos de operación; .- En virtud de lo expuesto en la norma legal, sírvase disponer al personal de control a nivel nacional el cumplimiento, para el efecto le remito la nómina de las Compañías en formación, para el servicio de taxi ejecutivo.- Transcurridos los dos meses les remitiremos los permisos de operación donde constarán los socios accionistas y los vehículos que definitivamente operarán en el servicio de taxi ejecutivo". 7.- Que frente a estos oficios, con fecha 3 de mayo del 2011, con número de oficio 00782-A-2011, se envía atento oficio al señor Ricardo Antón en el cual se hacen constar varias normas constitucionales infringidas y una serie de oficios enviados por la Municipalidad y que hasta la fecha no han tenido respuesta; 8.- Que el acto expedido por el señor Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, refleja total desconocimiento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, como de las reformas existentes y de los actos administrativos, los mismos que deben ser basados en disposiciones constitucionales y legales; 9.- Que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el Art. 30.5..(45), establece las competencias de los gobiernos municipales, de entre los cuales consta emitir título habilitantes para la operación del transporte terrestre a las compañías y/o cooperativas debidamente constituidas a nivel intercantonal; 10.- Que actualmente la Municipalidad se rige por lo que determina el Art. 264 numeral 6 de la actual Constitución de la República, que asigna en forma exclusiva a los gobiernos municipales, la planificación, regulación y el control

del tránsito y el transporte público dentro de su jurisdicción, esta competencia asumida a plenitud por el Municipio de Loja, ha dado lugar que solo en el año 2010 se constituyan compañías como Achi Ñan, Entre Ríos, Loja Norte, Ciudad Victoria, Riveras del Alcázar, y otras, pero que desde hace aproximadamente un año se ha paralizado la constitución de compañías pese ha existir el informe de factibilidad otorgado por la Municipalidad para ello, requisito indispensable exigido por la Superintendencia, pero que sin embargo la Superintendencia ha suspendido los trámites en esa dependencia por existir oficios emitidos por la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.- Que los actos administrativos que se impugna es el hecho de coartar e impedir la competencia municipal, conforme lo establece el numeral 6, del Art. 264 de la Constitución de la República, a través de la emisión del oficio No. 00001252-DE-ANT-2011 de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el oficio No. 0438-D-UAPTL-2011, de fecha 21 de abril del 2011 suscrito por el Dr. Marco Armijos, Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito, anteriormente Director Ejecutivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial porque violan el numeral 6 del Art. 264 de la Constitución de la República, en lo concerniente al ejercicio de las competencias; el numeral 7 del Art. 76 de la Carta Magna respecto a la garantías del debido proceso; que se ha violado los principios constitucionales contemplados en el Art. 11 numerales 4, 5, 6, 7 8 y 9 , lo que establece el Art. 37 del Código Civil y se afecta el numeral 6 del Art. 3 de la Constitución; que se ha impedido el ejercicio pleno de la competencia exclusiva asignada al Municipio por la Constitución en su Art. 24 numerales 1, 2, 3, 6, lo determinado en el numeral 1 del Art. 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, lo determinado en el Art. 82 de la Constitución respecto a la seguridad jurídica y, en fin se ha vulnerado las garantías previstas en el Art. 11 de la Suprema Ley. Que por las consideraciones expuestas, comparecen ante la Autoridad Constitucional a fin de que mediante sentencia deje sin efecto los actos administrativos contenidos en los oficios No. 00001252-DE-ANT-211, de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, 0438-D-UAPTL-2011, de fecha 21 de abril del 2011, suscrito por el doctor Marco Armijos, Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito, anteriormente Director Ejecutivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y que se declare legítima la actuación del I. Municipio de Loja en todo lo actuado referente al transporte terrestre en el

cantón Loja.- Aceptada a trámite la acción y luego de efectuadas las correspondientes notificaciones a los demandados y al señor Director Regional 5 de la Procuraduría General del Estado en Loja, se llevó a efecto la audiencia pública (fs. 525-530), en donde las partes hacen valer sus derechos, luego de la cual a fs. 531-535, la Jueza a quo dicta sentencia, en la que acepta la acción de protección constitucional planteada por el I. Municipio de Loja, fallo del cual los demandados interponen recurso de apelación (fs. 550). Concedida que ha sido la impugnación, el proceso ha subido a este nivel jurisdiccional, encontrándose radicada la competencia en esta Sala, la misma que, para resolver, hace las siguientes consideraciones:- **PRIMERO:** Esta Sala de la Corte Provincial es competente para conocer la impugnación en virtud de lo contemplado en el inciso final del numeral 3ro. del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador y en lo dispuesto en el literal b) del Art. 44 de las "Reglas de procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición".- **SEGUNDO:** Que el proceso es válido por haberse tramitado con observancia de las reglas propias a la naturaleza de la acción.- **TERCERO:** Sustento central de la resolución estimatoria impugnada, es que los demandados han vulnerado los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica; **CUARTO.-** En el escrito de apelación de fs. 550, los demandados se limitan a manifestar que no están de acuerdo con la resolución emitida por la a quo, sin embargo en el escrito que obra de fs. 3 a 8v. de esta instancia como fundamento de su apelación dicen: que la Acción de Protección no procede por mandato de la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional porque según el Art. 40 de la referida Ley se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos: 1.- Violación de un derecho constitucional; 2.- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con al artículo siguiente; y, 3.- Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado; que asimismo el Art. 42 de la Ley ibídem señala ciertas causales de improcedencia como cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales y que en el presente caso el acciónate no ha justificado la violación de algún derecho constitucional; que los recurrentes confunden hechos jurídicos con actos jurídicos, cuestiones que la doctrina los diferencia claramente cuando manifiesta que los hechos jurídicos producen efectos jurídicos sean ejecutados o no por el hombre, en tanto que los actos jurídicos siempre son un acto humano; que en los oficios impugnados no exigen motivación; que la Constitución de la República, el COTAD y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el ERJAFE reconoce el régimen de

competencias de las instituciones públicas y los modos a través de los cuales se podrá proceder a descentralizar y desconcentrar las competencias; que el texto constitucional exige a los organismos del Estado velar por el pleno goce de los derechos y por su protección; que procesalmente hablando se dan por no notificados de la audiencia pública llevada a efecto el 2 de junio del 2011; y, que la sentencia recaída en este proceso es imposible de cumplir, porque la Jueza de instancia habla de un oficio signado con el No.1252, de fecha 21 de abril del 2001, supuestamente suscrito por el Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Tránsito cuando en esa fecha el indicado señor Antón no ejercía esas funciones.- **QUINTO.-** El análisis del proceso, revela como hechos ciertos e incuestionables: **1).-** El Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, señor Ricardo Antón, remitió al Director Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial, al Director Ejecutivo de la CTG y Responsables de las Unidades Administrativas Provinciales de Tránsito, el oficio No. 00001202 de fecha 08 de abril del 2011, en el que transcribe el Art. 122 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que dice: " Sustitúyase la Disposición Transitoria "Décima Séptima", por la siguiente: "Décima Séptima.- De conformidad con lo previsto en la disposición general primera y el Art. 57 de esta Ley, el proceso de legalización y regulación del servicio ejecutivo concluirá íntegramente en el plazo perentorio de 2 meses a partir de la promulgación de esta Ley. En tal virtud, las cooperativas, empresas u operadoras, conductores y vehículos que prestan actualmente el servicio ejecutivo en fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en dicho proceso de legalización y regulación ante la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, la Comisión de Tránsito del Guayas y los Municipios que hayan asumido competencias en la materia, no podrán ser sancionados conforme a lo dispuesto en esta ley, hasta que la totalidad del proceso de legalización haya concluido con la entrega de los respectivos permisos de operación." Y agrega: " En virtud de lo expuesto en la norma legal, sírvase disponer al personal de Control a nivel nacional el cumplimiento, para el efecto les remito la nómina de las Compañías en formación, para el servicio de taxi ejecutivo. Transcurrido los dos meses les remitiremos los Permisos de Operaciones donde constarán los socios, accionistas y los vehículos que definitivamente operarán en el servicio de taxi ejecutivo." **2).-** El Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito de Loja, mediante oficio No. 0438, de fecha 21 de abril del 2011, remite a la ingeniera Ana Ortiz, Jefa de la Unidad Municipal de Tránsito de Loja Concejo Cantonal de Loja, una copia del referido oficio No. 0001202 suscrito por el Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito,

a que se refiere el numeral 1) de este considerando; 3).- El oficio No. 1202-1 DE ANT-2011, de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, dice: " En alcance al oficio No. 0001202-DE-ANT-2011, de abril 8/2011, me permito aclarar que en las ciudades donde los Municipios tienen las competencias en tránsito (Distrito Metropolitano-Quito, Cuenca Loja, Ambato, Ibarra, Otavalo), serán estas instituciones quienes ulteriormente emitirán los permisos de operación de acuerdo a los estudios técnicos de oferta y demanda y requisitos constantes en la norma legal." **SEXTO.-** Ahora bien, A) el Art. 88 de la Constitución prescribe: "La acción de protección 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, 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".- A su turno, el numeral 1ro. del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Jurisdiccional, dice que la acción de protección constitucionales procede contra todo acto u omisión de autoridad pública no judicial que viole o haya violado, los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio; **B).-** El análisis de las normas citadas permite concluir, en lo de interés: Que la Acción de Protección procede contra la violación consumada de derechos constitucionales de las personas, es decir es una garantía efectiva y plena para todo ciudadano cuyos derechos hubiesen sido conculcados.- **SÉPTIMO:** Es necesario transcribir las siguientes disposiciones: 7.1.- El Art. 264 numeral 6, de la Constitución de la República que prescribe: "... 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." 7.2.- El Art. 130 del COTAD que dice: "El ejercicio de la competencia de tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción se desarrollará de la siguiente forma: A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva, planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la dentro de su territorio cantonal.."Más adelante la misma disposición señala: " Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público de conformidad con la ley..",

OCTAVO.- En este contexto observamos que los oficios impugnados reflejan la materialización de actos o decisiones emanados de autoridad pública no judicial que afectan la competencia otorgada por la Constitución y la ley al Municipio de Loja en particular, en materia de tránsito, vulnerándose además los derechos constitucionales del debido proceso y la seguridad jurídica, por los siguientes motivos: 8.**1).-** Porque si bien el Art. 123 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dice que hasta tanto los municipios asuman las competencias una vez que hayan cumplido con el procedimiento establecido en el COTAD, dichas competencias serán ejercidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, a de entenderse que esta facultad rige para los casos en que las competencias en esta materia aún no han sido transferidas a los municipios; 8.2.- Porque en el caso del Municipio de Loja, está vigente el convenio suscrito en el mes de mayo del año de 1999 con el entonces Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante el cual se transfirió la competencia en materia de tránsito al Municipio de Loja y que en base a dicho convenio el Municipio expidió la correspondiente Ordenanza y creó la Unidad de Tránsito Municipal, a las que se suman las referidas disposiciones constitucionales y legales todo lo cual viene a ser afectado por las órdenes emitidas por el Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito mediante los oficios impugnados con esta Acción de Protección que revelan una intromisión en sus decisiones y vulneran el derecho constitucional de ejercicio de las competencias. Resulta contradictorio e ilógico que luego de haberse transferido la competencia al Municipio de Loja, en materia de tránsito como lo reconoce el propio Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Transporte, se diga que ulteriormente dicho Municipio podrá otorgar permisos de operación para los taxis ejecutivos, como lo dice en su referido oficio 1202-1, con lo que se genera un estado de inseguridad jurídica para todos quienes han logrado regularizar el servicio de transporte mediante la modalidad de taxi ejecutivo por medio de la Ordenanza Municipal; y, **NOVENO.-** La alegación hecha por la parte accionada en el sentido de que la a quo en su resolución hace referencia a un número de oficio que no corresponde al que consta en la demanda, es irrelevante ya que la pretensión está clara y concreta . Por lo estas consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** se desecha el recurso de apelación interpuesto y en consecuencia se confirma la sentencia subida en grado. Ejecutoriada esta sentencia, remítase la misma a la Corte Constitucional en cumplimiento del numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. Yo,

Dr. Galo Celi Astudillo intervengo como Conjuez Provincial, en virtud del Of. No. 011612-DPCJL-UP-SO de fecha 18 de julio del 2011, del señor Director Provincial del Consejo de la Judicatura en Loja. NOTIFÍQUESE.

DR. GALO ARROBO RODAS
JUEZ PROVINCIAL INTERINO

DR. HERNAN CASTILLO CARRION
CONJUEZ

DR. GALO CELI ASTUDILLO
CONJUEZ

En Loja, martes dos de agosto del dos mil once, a partir de las diez horas y treinta y ocho minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: ING. JORGE BAILÓN ABAD Y DRA. MARIA ALEJANDRA CUEVA GUZMÁN, ALCALDE Y PROCURADORA SÍNDICA MUNICIPAL en la casilla No. 238 del Dr./Ab. AGILA GUAMAN RENE FABRICIO; ING. JORGE BAILÓN ABAD, ALCALDE DEL CANTÓN LOJA Y DRA. MARÍA ALEJANDRA CUEVA GUZMAN, PROCURADORA SÍNDICA MUNICIPAL en la casilla No. 238 del Dr./Ab. LUDEÑA ALBITO VERONICA. DIRECTOR REGIONAL DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 101; DR. MARCO ARMIJOS, RESPONSABLE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA PROVINCIAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE LOJA, DR. MARCOS IVAN CAAMAÑO GUERRERO, DELEGADO POR LA ARQ. MARÍA DE LOS ÁNGELES DUARTE, MINISTRA DE TRANSPORTE Y OBRASM PÚBLICAS; Y, RICARDO FOAD KHAIRALLA en la casilla No. 1015 del Dr./Ab. CUENCA CAPA VICENTE GERMÁN; DR. MARCO IVAN CAAMAÑO GUERRERO, DELEGADO POR LA ARQ. MARÍA DE LOS ANGELES DUARTE, MINISTRA DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS; Y, RICARDO FOAD ANTON KHAIRALLA en la casilla No. 1015 del Dr./Ab. GRANDA OROZCO VERONICA ISABEL; DR. MARCOS IVAN CAAMAÑO GUERRERO DELEGADO POR LA ARQ. MARIA DE LOS ÁNGELES DUARTE, MINISTRA DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS Y RICARDO FOAD ANTON KHAIRALLA, DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TRÁNSITO en la casilla No. 1015 del Dr./Ab. CASTILLO MALDONADO ANDRES FELIPE. DR. MARCO SANMARIN TOLEDO en la casilla No. 220. Certifico:

LIC. ANIBAL CRUZ
SECRETARIO (E) DE LA SALA PENAL DE LOJA