



**SENTENCIA No. 0757-10-EP**

**Quito D. M.,**

**Jueza Sustanciadora: Dra. Ruth Seni Pinoargote**

**I. PARTE EXPOSITIVA DE LOS ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO**

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el Período de Transición el 11 de junio de 2010, a las 11h50.

El señor Secretario General de la Corte Constitucional, el 11 de junio de 2010, a las 17h55, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 18 de octubre de 2010, admite a trámite la acción extraordinaria de protección No. 0757-10-EP.

En virtud del sorteo de rigor y conforme a la normativa constitucional aplicable al caso, la Dra. Ruth Seni Pinoargote, en su calidad de Jueza Sustanciadora, mediante auto de 23 de noviembre de 2010, avoca conocimiento de la presente causa, y dispone que con el contenido de la acción se notifique al Juez Sexto de Trabajo de Pichincha para que presente su informe de descargo; al tercero interesado, la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y al Procurador General del Estado.

**Detalle de la demanda:**

**Los señores Liborio Leonidas León Jaramillo en su calidad de Gerente General y Fabián Ulpiano López Rosero, en su calidad de Presidente de la Compañía de Transportes EXPRESO TURISMO C.A., fundamentados en lo dispuesto en los Artículos. 94 y 437 de la Constitución de la República, interponen acción extraordinaria de protección contra la sentencia de 22 de abril de 2010, emitida por la Dra. Paulina Hidalgo, Jueza Sexto del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección. No. 171-2010, mediante la cual se rechaza la acción de protección planteada, vulnerando con ello el derecho fundamental al debido proceso.**

Expresan que el Municipio Metropolitano de Quito realizó el proyecto Sistema de Terminales de Quito como parte integrante del Plan General de Desarrollo

Territorial del Distrito Metropolitano de Quito y del Plan Maestro de Transporte para la conformación de la nueva estructura territorial metropolitana.

El Municipio de Quito incluyó los terminales de pasajeros “Quitumbe y Carcelén” en el Plan de Gobierno 2005-2009 “Quito hacia el Bicentenario”. Adicionalmente, incluyó el Proyecto “Sistema de Terminales Terrestres Metropolitanas” en el “Plan de Desarrollo Distrito Metropolitano Quito Siglo XXI”.

Con estos antecedentes, el Concejo Metropolitano de Quito mediante resolución No. C0918 de 20 de diciembre de 2005, encargó bajo la figura de Mandato, a la Empresa de Desarrollo Urbano Quito – **Innovar.uio**, ejecutar todos los actos para organizar, promover, contratar y operar bajo régimen de concesión el Proyecto de Sistema de Terminales Terrestres de Quito, Mandato que lo debía cumplir dentro de las políticas municipales de transporte urbano, de las normas metropolitanas correspondientes y de las directrices emanadas de las autoridades e instancias competentes.

Actualmente, los terminales terrestres tanto “Quitumbe” como de “Carcelén” han establecido en base al artículo 81 numeral 4 de la Ley de Tránsito, la prohibición de transportar a los pasajeros a través del Distrito Metropolitano, debiendo descender de las unidades de transporte en los terminales, cruzar la ciudad por medio del sistema integrado de Trolebus hasta llegar a su destino; es decir, los buses deben ingresar a los andenes del terminal vacíos, recorrer igualmente vacíos la ciudad, para luego recoger a los pasajeros en el terminal contrario.

Aseguran que su Compañía ha servido al público con seguridad en la frecuencia Quito-Ibarra por más de 40 años desde su propia terminal; no obstante, a partir de la aplicación de la Ley de Tránsito los pasajeros están obligados a cruzar la ciudad en Trolebus con los problemas propios de la inseguridad..

Todo esto atenta contra los derechos constitucionales de los usuarios que merecen una adecuada prestación de servicio en condiciones de seguridad y calidad, su derecho a transitar libremente por el territorio nacional, su derecho a la propiedad y el derecho a la no discriminación.

Recuerda que su Compañía no desarrolla transporte urbano, sino interprovincial, es decir, no cruza por la ciudad, utiliza las vías periféricas. Sin embargo, otras compañías y operadoras si les está permitido ingresar a la ciudad, recoger pasajeros en sus terminales, recorrerla y seguir por sus rutas, evidenciando un trato discriminatorio.

Con fecha 22 de abril de 2010, la Jueza Sexta del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 171-2010, resolvió rechazar la acción de protección por estimar que debió agotar el trámite ante los órganos competentes; decisión



que a su juicio vulnera el numeral cuarto del artículo 11 de la Constitución, así como el artículo 88 ibídem.

Que presentó recurso de apelación el mismo que fue aceptado mediante providencia de 28 de abril de 2010; sin embargo, con fecha 29 de abril de 2010 y notificada el 30 del mismo mes y año, se revoca la providencia anterior por considerar que se ha interpuesto el recurso de manera extemporánea. El 05 de mayo de 2010, interpuso recurso de hecho, pedido que fue negado mediante providencia de 10 de mayo de 2010.

Lo narrado evidencia que la Jueza Sexta de Trabajo de Pichincha no ha aplicado correctamente la Constitución y la Ley, violando de esta manera la garantía fundamental establecida en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República. Solicita dejar sin efecto la sentencia de 22 de abril de 2010, y declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano de Quito, por violatoria de expresas disposiciones constitucionales.

#### **Contestaciones a la demanda:**

**La Dra. Eneida Cadena Landázuri, en su calidad de Jueza titular del Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, presenta informe de descargo en los siguientes términos:**

Alega falta de legítimo contradictor, pues la demanda es una persona distinta a quien correspondía formular la contradicción a las pretensiones enunciadas. Jamás demandaron a la Dra. Beatriz Eneida Cadena Landázuri, Jueza Sexta de lo Laboral en la ciudad de Quito, hecho que corrobora la ligera con que actúan los legitimados activos.

Dejan en claro que conforme el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional cuando la persona afectada no comparece a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño, se considera desistimiento tácito. Esta situación puntual que ocurrió, no debe soslayarse, pues existió desistimiento tácito.

Explica que lo medular de su sentencia se fundamenta en el contenido del numeral 4 del artículo 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece la improcedencia de la acción "(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz"

Afirma que en su sentencia se deja en claro la capacidad legal del I. Municipio de Quito de gobernar y dictar normas de manera legítima, por lo que no es posible contaminar a la justicia constitucional con temas que la misma Constitución faculta.

Los accionantes en su pretensión reclaman declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y para el efecto invoca una sentencia del Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, sentencia que se dictó para un caso distinto, pues se aplicaba a un pedido de empresas que tenían permiso de operación en ruta de tránsito que atravesaba la ciudad de Quito; no así para el caso de los accionantes, que reclama derechos para obtener un permiso de operación que se origina en la ciudad de Quito.

En la pretensión de los accionantes se pide prohibir la vigencia de una norma distorsionando la vía constitucional inherente a la acción extraordinaria de protección.

Por otra parte, no existe en el proceso prueba alguna que los accionantes hayan ejercido su impugnación en la vía administrativa y menos en la contenciosa administrativa.

Así mismo, los actores dedujeron el recurso de apelación de manera extemporánea, pues conforme el artículo 86 de la Constitución en concordancia con el artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen las disposiciones comunes por las que deben guiarse las garantías jurisdiccionales, se señala que "*Serán hábiles todos los días*".

Los accionantes realizan simplemente una enunciación de supuestas normas violadas; sin embargo no existe un argumento claro sobre los derechos afectados y su relación directa e inmediata con la resolución emitida por la autoridad judicial; por ende los accionantes pretenden que la Corte Constitucional conozca cuestiones de mera legalidad que atañen a la administración y a la vía ordinaria, situación que no justifica la existencia de violaciones constitucionales que debe ser el sustento para ejercer esta acción que es de carácter excepcional. Solicita se desestime la acción propuesta.

**La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas** presenta su alegato en los siguientes términos: Entre las normas invocadas por el accionante se encuentra el derecho a la defensa, por lo que aclara que durante la tramitación de la causa se respetó el derecho al debido proceso; en especial el derecho a la defensa, esto en la medida de que los accionantes presentaron la prueba documental respectiva, se le proveyó toda la prueba solicitada y estuvo presente en las diligencias que se practicaron en la sustanciación del expediente.

Según los accionantes, cuando se negó su apelación, se vulneró su derecho a la defensa; al respecto, se debe aclarar que si los accionantes consideraban que la negativa de apelación es la que violó esta garantía, lo lógico habría sido que impugnen la providencia de 29 de abril de 2010, emitida por el Juzgado Sexto del Trabajo, que es con la cual se negó la apelación. Lo sorprendente es que no



impugna tal providencia, sino la sentencia de 22 de abril de 2010, con lo cual evidencia que su verdadera pretensión, es que la Corte Constitucional revise el proceso nuevamente y se analice la prueba presentada en el Juzgado Sexto del Trabajo, desvirtuándose de esta manera la esencia jurídica de la acción extraordinaria de protección.

Los accionantes, deliberadamente mezclan el aspecto operativo con el tema de la ubicación geográfica de las terminales terrestres, con el claro propósito de confundir a la autoridad, para lograr una resolución que le permita el funcionamiento de su terminal terrestre privada dentro del perímetro urbano, lo que está expresamente prohibido por la normativa pertinente, lo que a su vez ocasionaría mayor congestión vehicular en desmedro de las políticas de movilidad implementadas por el Distrito Metropolitano. Solicita se determine la inexistencia de vulneración alguna de sus derechos constitucionales.

## I.

### PARTE MOTIVA

#### **Competencia de la Corte Constitucional.**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; el Capítulo VIII, Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y el Capítulo II, Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que incida en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

#### **Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección.**

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, han estatuido la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela judicial efectiva en los procesos judiciales sean estos ordinarios o constitucionales.

Se hace necesario que se tenga en cuenta que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades, por un lado, corrige los posibles errores judiciales que se han cometido dentro de un proceso, y segundo sirve como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Constitución.

En un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez constitucional, en la medida que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución y aplicarlos de una forma inmediata y directa tal como lo establece el artículo 11 número 3 que ordena: *“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (...)”*; en este sentido, se hace necesario que las normas constitucionales se respeten en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales.

Debido a la intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio, su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación; con esa finalidad el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dispone: *“La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”*; es decir, enmarca y delimita la acción para que sea propuesta sólo en los casos en que exista una vulneración de derechos constitucionales debidamente fundamentada, y que el proceso haya terminado en la vía ordinaria o que sea imposible su prosecución, con la finalidad de revisar todo el proceso y la debida observancia y respeto de los derechos fundamentales.

Consecuentemente, no se debe confundir a la acción extraordinaria de protección, como una instancia más de los procesos judiciales, pues mediante ésta no se revisa aspectos de legalidad, que son inherentes a los trámites propios de la justicia ordinaria.



### **Pretensión del recurrente.**

Es pretensión del recurrente se deje sin efecto la sentencia de 22 de abril de 2010, emitida por la Dra. Paulina Hidalgo, Jueza Sexta de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 171-2010, y se declare ilegítimo la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano de Quito adoptadas en su contra.

### **Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán.**

¿La negativa de conceder el recurso de apelación por parte del Juez de instancia en consideración de que “serán hábiles todos los días y horas” vulnera el derecho de defensa del proponente?

¿La falta de precisión del acto materia de impugnación es causal de improcedencia de la acción extraordinaria de protección?

¿Constituye materia de acción de protección el pedido de que se declare ilegítimo la prohibición constante en una norma reglamentaria?

### **Análisis de la causa:**

Del estudio y revisión del expediente, efectivamente, se puede constatar, que la Jueza Sexta de Trabajo de Pichincha dentro de la acción de protección No. 171-2010, mediante sentencia de 22 de abril de 2010, negó la pretensión del recurrente entre otras razones por estimar que *“Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. En consecuencia las reclamaciones deben proponerse conforme a las normas que rigen la administración pública (...)”*. Inconforme con esta decisión, el recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, mismo que inicialmente fue aceptado; sin embargo, mediante providencia de 29 de abril de 2010, se revoca la providencia anterior y se declara la extemporaneidad de la presentación en virtud de lo dispuesto en lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se niega el recurso de apelación interpuesto.

A este respecto, cabe precisar, que en efecto, antes de la decisión de la Corte Constitucional mediante sentencia No. 001-11-SCN-CC, que determinó que *“La norma prevista en el artículo 24, inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relativa a la temporalidad para la presentación del recurso de apelación, no contraría la Constitución y ha*

*de entenderse como días término y no días plazo*”, los jueces y tribunales que conocían de las acciones de protección no guardaban un criterio uniforme sobre el tema, lo que hacía en unos casos se interpretara como “término”, y en otros, como “plazo”.

Esta discrecionalidad generada por los jueces y tribunales, no puede ser cuestionada jurídicamente; porque de ser así, se pondría en riesgo la seguridad jurídica. Es a partir de la Sentencia de ésta Corte, cuya fuerza vinculante y obligatoria así lo determina, que los jueces y tribunales deben considerar como *“días término, y no días plazo”*. Por lo tanto, la decisión asumida por la Jueza Sexta de Trabajo de Pichincha en el caso en concreto, que negó el recurso de apelación con el fundamento de que *“serán hábiles todos los días y horas”*, no puede ni debe ser observada, pues como hemos señalado se violentaría la seguridad jurídica, derecho que esta Corte esta en la obligación de garantizar.

Continuando con el análisis, llama la atención la imprecisión del accionante al no identificar adecuadamente el acto materia de impugnación; esto se evidencia de manera clara cuando asegura que ante la negativa de la apelación se ha vulnerado su derecho a la defensa; siendo así, esto es, si consideraba que la negativa de la apelación es la que vulnera éste derecho, lo lógico habría sido que impugne la providencia de 29 de abril de 2010, mediante la cual se negó el recurso de apelación. Sin embargo, el accionante no impugna tal providencia, sino la sentencia de 22 de abril de 2010, evidenciando que su verdadera intención es que se revise nuevamente el proceso y la pretensión como tal, consistente en que se declare ilegítimo la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano emitidas en su contra, lo cual jurídicamente no es pertinente, pues la naturaleza de la acción extraordinaria de protección es garantizar que en el juzgamiento no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos fundamentales y que dicho sea de paso, si bien los invoca, no establece la relación que tienen con el caso en concreto y el modo como estarían vulnerándose. Por lo tanto, no existe identificación precisa del acto materia de impugnación.

Por último, corresponde establecer, si el pedido de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma de carácter reglamentario constituye materia de la acción de protección. El artículo 88 de la Constitución de la República, establece: *“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 (...)”*, es decir, conforme a la norma constitucional, el objeto de la acción de protección es la defensa de los derechos



fundamentales frente a las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas; por lo que de modo alguno, puede pretenderse que a través de esta acción, se declare ilegítima una prohibición reglamentaria, relativa al control de Tránsito Municipal, que en última instancia permitiría a la Compañía de Transportes Expreso Turismo C.A., transitar libremente por la urbe e ingresar a su terminal exclusivo.

En todo caso, a tratarse en lo fundamental de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma reglamentaria, el ordenamiento jurídico, ha franqueado la vía pertinente para su impugnación, que en modo alguno es la acción de protección.

En definitiva, ya porque la negativa de conceder la apelación por parte de la Jueza Sexta de Trabajo de Pichincha fue pronunciada antes de la Sentencia de la Corte Constitucional que determinó *días término y no días plazo*; ya porque no existe precisión en la identificación del acto materia de impugnación; ya porque se solicita mediante acción de protección declarar ilegítimo la prohibición constante en una norma reglamentaria, es evidente que la acción extraordinaria de protección planteada deviene en improcedente, e incumple con los requerimientos exigidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

### III

### DECISIÓN

Por lo señalado, administrando justicia constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional para el Período de Transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente,

#### SENTENCIA:

1. Negar la acción extraordinaria de protección presentada tanto por Liborio Leonidas León Jaramillo, cuanto por Fabián Ulpiano López Rosero, en sus calidades de Gerente General y Presidente, respectivamente, de la Compañía de Transportes Expreso Turismo C.A.; y,
2. Devolver el expediente al Juez de origen.- NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dra. Ruth Seni Pinoargote

JUEZA SUSTANCIADORA

Fgo.

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN



CORTE  
CONSTITUCIONAL

Ocheute yodo 88-

**CORTE CONSTITUCIONAL, PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN.- SECRETARÍA GENERAL.-** Quito, D. M., 27 de junio del 2011, a las 09H00.- De conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII, del Título II, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 52 de 22 de octubre de 2009, en concordancia con lo establecido en el segundo inciso del artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 de 10 de febrero de 2010, hágase conocer a las partes la recepción del proceso N.º **0757-10-EP**, acción extraordinaria de protección presentada por Liborio Leonidas León Jaramillo y Fabián Ulpiano López Rosero, Gerente y Presidente de la Compañía de Transportes Expreso Turismo C.A., en contra de la sentencia de 22 de abril del 2010, dictada por el Juzgado Sexto del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección Nro. 171-2010, 01-2010-PH, mediante la cual se resolvió no aceptar la acción propuesta en contra de la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EMMOP-Q, previo al conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición.- **Notifíquese.-**



**Dra. Marcia Ramos Benalcázar**  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcb



CORTE  
CONSTITUCIONAL

ochenta y nueve-89-

**CASO No. 0757-10-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que en la ciudad de Quito a los veintisiete días del mes de junio de dos mil once, notifiqué con copia certificada de la providencia que antecede, a los señores Liborio León Jaramillo, Fabián Ulpiano, representante de la Cía. De Transportes Expreso S.A.; Gerente General y Representante Legal de la EPMMOP; Jueza Sexta de Trabajo, mediante boletas entregadas en las casillas constitucionales 645; 432 y 923, respectivamente, y Procurador General del Estado a la casilla judicial 1200, conforme consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.

Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca



SECRETARIA GENERAL

GUÍA DE CASILLAS CONSTITUCIONAL No. 280

ACCIONANTE	Casilla Const.	ACCIONADO	Casilla Const.	CASO	FECHA ORD. AUTO. SENT. DICT.
LIBORIO LEÓN JARAMILLO Y FABIÁN ULPIANO, Cía. DE TRANSPORTES EXPRESO S.A.	645 ✓	GERENTE GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA EPMOP	432 ✓	0757-10-EP	PROV. 27-06-2011
		JUEZA SEXTA DE TRABAJO	923 ✓		
ALBERTO ALCÍVAR PÁEZ, PROCURADOR JUDICIAL DE SEGUROS EQUINOCCIAL S.A.	1079 ✓	SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS	006 ✓	0054-10-IS	PROV. 27-06-2011
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018 ✓		
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	001 ✓			0022-11-TI	PROV. 27-06-2011

Total Boletas (07)

Quito D.M., junio 27 de 2011



CECILIA CARVAJAL ACOSTA ANALISTA ADMINISTRATIVA

**CORTE CONSTITUCIONAL**  
**CASILLEROS CONSTITUCIONALES**

Fecha: ..... 27 JUN 2011 .....

Hora: ..... 14:55 .....

Total Boletas: ..... SIETE (7) .....

Maricela Montenegro Yépez *[Signature]*



CORTE  
CONSTITUCIONAL

noventa y uno-91

SECRETARIA GENERAL

GUÍA DE CASILLAS JUDICIALES No. 254

ACCIONANTE	Casilla Judicial	ACCIONADO	Casilla Judicial	CASO	FECHA DE DEPÓSITO
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	1200	0757-10-EP	PROV. 27-06-2011
ALBERTO ALCÍVAR PÁEZ, PROCURADOR JUDICIAL DE SEGUROS EQUINOCCIAL S.A.	003			0054-10-IS	PROV. 27-06-2011

Total Boletas (2)

Quito D.M., junio 27 de 2011



- 2 boletas (2) B. 1562

27-VI-2011  
F. J. L.



Quito, D. M., 29 de marzo del 2012

**SENTENCIA N.º 078-12-SEP-CC**

**CASO N.º 0757-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Jueza Sustanciadora:** Dra. Ruth Seni Pinoargote

**I. ANTECEDENTES**

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de junio del 2010 a las 11h50.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 11 de junio del 2010 a las 17h55, certifica que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 18 de octubre del 2010, admite a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0757-10-EP.

En virtud del sorteo de rigor y conforme a la normativa constitucional aplicable al caso, la Dra. Ruth Seni Pinoargote, en su calidad de jueza sustanciadora, mediante auto del 23 de noviembre del 2010, avoca conocimiento de la presente causa y dispone que con el contenido de la acción se notifique al juez sexto de Trabajo de Pichincha para que presente su informe de descargo; al tercero interesado, la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, y al procurador general del Estado.

**Detalle de la demanda**

Los señores Liborio Leonidas León Jaramillo, en su calidad de gerente general, y Fabián Ulpiano López Rosero, en su calidad de presidente de la Compañía de Transportes EXPRESO TURISMO C. A., fundamentados en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, interponen acción extraordinaria de protección contra la sentencia del 22 de abril del 2010, emitida por la Dra. Paulina Hidalgo, jueza sexto del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, mediante la cual se rechaza la acción de

protección planteada, vulnerando con ello el derecho fundamental al debido proceso.

Expresan que el Municipio Metropolitano de Quito realizó el proyecto Sistema de Terminales de Quito como parte integrante del Plan General de Desarrollo Territorial del Distrito Metropolitano de Quito y del Plan Maestro de Transporte para la conformación de la nueva estructura territorial metropolitana.

El Municipio de Quito incluyó los terminales de pasajeros “Quitumbe y Carcelén” en el Plan de Gobierno 2005-2009 “Quito hacia el Bicentenario”. Adicionalmente, incluyó el Proyecto “Sistema de Terminales Terrestres Metropolitanas” en el “Plan de Desarrollo Distrito Metropolitano Quito Siglo XXI”.

Con estos antecedentes, el Concejo Metropolitano de Quito, mediante resolución N.º C0918 del 20 de diciembre del 2005, encargó bajo la figura de Mandato, a la Empresa de Desarrollo Urbano Quito – Innovar.uido, ejecutar todos los actos para organizar, promover, contratar y operar bajo régimen de concesión el Proyecto de Sistema de Terminales Terrestres de Quito, Mandato que lo debía cumplir dentro de las políticas municipales de transporte urbano, de las normas metropolitanas correspondientes y de las directrices emanadas de las autoridades e instancias competentes.

Actualmente, los terminales terrestres tanto “Quitumbe” como de “Carcelén” han establecido, en base al artículo 81 numeral 4 de la Ley de Tránsito, la prohibición de transportar a los pasajeros a través del Distrito Metropolitano, debiendo descender de las unidades de transporte en los terminales, cruzar la ciudad por medio del sistema integrado de Trolebus hasta llegar a su destino; es decir, los buses deben ingresar a los andenes del terminal vacíos, recorrer igualmente vacíos la ciudad, para luego recoger a los pasajeros en el terminal contrario.

Aseguran que su Compañía ha servido al público con seguridad en la frecuencia Quito-Ibarra por más de 40 años desde su propia terminal; no obstante, a partir de la aplicación de la Ley de Tránsito, los pasajeros están obligados a cruzar la ciudad en Trolebus con los problemas propios de la inseguridad.

Todo esto atenta contra los derechos constitucionales de los usuarios que merecen una adecuada prestación de servicio en condiciones de seguridad y calidad, su derecho a transitar libremente por el territorio nacional, su derecho a la propiedad y el derecho a la no discriminación.





Recuerda que su Compañía no desarrolla transporte urbano, sino interprovincial, es decir, no cruza por la ciudad, utiliza las vías periféricas. Sin embargo, a otras compañías y operadoras sí les está permitido ingresar a la ciudad, recoger pasajeros en sus terminales, recorrerla y seguir por sus rutas, evidenciando un trato discriminatorio.

El 22 de abril del 2010, la jueza sexta del Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 171-2010, resolvió rechazar la acción de protección por estimar que debió agotar el trámite ante los órganos competentes; decisión que a su juicio vulnera el numeral cuarto del artículo 11 de la Constitución, así como el artículo 88 ibídem.

Que presentó recurso de apelación que fue aceptado mediante providencia del 28 de abril del 2010; sin embargo, el 29 de abril del 2010 y notificada el 30 del mismo mes y año, se revoca la providencia anterior por considerar que se ha interpuesto el recurso de manera extemporánea. El 05 de mayo del 2010 interpuso recurso de hecho, pedido que fue negado mediante providencia del 10 de mayo del 2010.

Lo narrado evidencia que la jueza sexta de Trabajo de Pichincha no ha aplicado correctamente la Constitución y la Ley, violando de esta manera la garantía fundamental establecida en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República. Solicita dejar sin efecto la sentencia del 22 de abril del 2010, y declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano de Quito, por violatoria de expresas disposiciones constitucionales.

### **Contestaciones a la demanda**

La Dra. Eneida Cadena Landázuri, en su calidad de jueza titular del Juzgado Sexto de Trabajo de Pichincha, presenta informe de descargo en los siguientes términos:

Alega falta de legítimo contradictor, pues la demanda es una persona distinta a quien correspondía formular la contradicción a las pretensiones enunciadas. Jamás demandaron a la Dra. Beatriz Eneida Cadena Landázuri, jueza sexta de lo Laboral en la ciudad de Quito, hecho que corrobora la ligereza con que actúan los legitimados activos.

Dejan en claro que conforme el numeral 1 del artículo 15 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando la persona afectada no comparece a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable

para demostrar el daño, se considera desistimiento tácito. Esta situación puntual que ocurrió no debe soslayarse, pues existió desistimiento tácito.

Explica que lo medular de su sentencia se fundamenta en el contenido del numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece la improcedencia de la acción "(...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz".

Afirma que en su sentencia se deja en claro la capacidad legal del I. Municipio de Quito de gobernar y dictar normas de manera legítima, por lo que no es posible contaminar a la justicia constitucional con temas que la misma Constitución faculta.

Los accionantes, en su pretensión, reclaman declarar ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal, y para el efecto invocan una sentencia del Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha, sentencia que se dictó para un caso distinto, pues se aplicaba a un pedido de empresas que tenían permiso de operación en ruta de tránsito que atravesaba la ciudad de Quito; no así para el caso de los accionantes, que reclama derechos para obtener un permiso de operación que se origina en la ciudad de Quito.

En la pretensión de los accionantes se pide prohibir la vigencia de una norma distorsionando la vía constitucional inherente a la acción extraordinaria de protección.

Por otra parte, no existe en el proceso prueba alguna de que los accionantes hayan ejercido su impugnación en la vía administrativa y menos en la contenciosa administrativa.

Asimismo, los actores dedujeron el recurso de apelación de manera extemporánea, pues conforme el artículo 86 de la Constitución, en concordancia con el artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen las disposiciones comunes por las que deben guiarse las garantías jurisdiccionales, se señala que "Serán hábiles todos los días".

Los accionantes realizan simplemente una enunciación de supuestas normas violadas; sin embargo, no existe un argumento claro sobre los derechos afectados y su relación directa e inmediata con la resolución emitida por la autoridad judicial; por ende, los accionantes pretenden que la Corte Constitucional conozca cuestiones de mera legalidad que atañen a la administración y a la vía ordinaria,

C  
B



situación que no justifica la existencia de violaciones constitucionales que debe ser el sustento para ejercer esta acción que es de carácter excepcional. Solicita que se desestime la acción propuesta.

La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas presenta su alegato en los siguientes términos: Entre las normas invocadas por el accionante se encuentra el derecho a la defensa, por lo que aclara que durante la tramitación de la causa se respetó el derecho al debido proceso, en especial el derecho a la defensa, en la medida en que los accionantes presentaron la prueba documental respectiva, se le proveyó toda la prueba solicitada y estuvo presente en las diligencias que se practicaron en la sustanciación del expediente.

Según los accionantes, cuando se negó su apelación se vulneró su derecho a la defensa. Al respecto, se debe aclarar que si los accionantes consideraban que la negativa de apelación es la que violó esta garantía, lo lógico habría sido que impugnen la providencia del 29 de abril del 2010, emitida por el Juzgado Sexto del Trabajo, que es con la cual se negó la apelación. Lo sorprendente es que no impugna tal providencia, sino la sentencia del 22 de abril del 2010, con lo cual evidencia que su verdadera pretensión es que la Corte Constitucional revise el proceso nuevamente y se analice la prueba presentada en el Juzgado Sexto del Trabajo, desvirtuándose de esta manera la esencia jurídica de la acción extraordinaria de protección.

Los accionantes deliberadamente mezclan el aspecto operativo con el tema de la ubicación geográfica de las terminales terrestres, con el claro propósito de confundir a la autoridad, para lograr una resolución que le permita el funcionamiento de su terminal terrestre privada dentro del perímetro urbano, lo que está expresamente prohibido por la normativa pertinente, lo que a su vez ocasionaría mayor congestión vehicular en desmedro de las políticas de movilidad implementadas por el Distrito Metropolitano. Solicita que se determine la inexistencia de vulneración alguna de sus derechos constitucionales.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República; el Capítulo VIII, Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Capítulo II, Título III del

## Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Por otra parte, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que incida en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

### **Consideraciones de la Corte acerca de la acción extraordinaria de protección**

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han estatuido la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela judicial efectiva en los procesos judiciales, sean estos ordinarios o constitucionales.

Se hace necesario que se tenga en cuenta que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades: por un lado, corrige los posibles errores judiciales que se han cometido dentro de un proceso, y por otro, sirve como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Constitución.

En un Estado constitucional de derechos y justicia, como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez constitucional, en la medida en que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución y aplicarlos de una forma inmediata y directa, tal como lo establece el artículo 11 numeral 3: “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (...)”. En este sentido, se hace necesario que las normas constitucionales se respeten en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales, tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales.

Debido a la intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio; su gravedad se multiplica una vez que





2010, mediante sentencia del 22 de abril del 2010, negó la pretensión del recurrente, entre otras razones, por estimar que: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. En consecuencia las reclamaciones deben proponerse conforme a las normas que rigen la administración pública (...)”. Inconforme con esta decisión, el recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, mismo que inicialmente fue aceptado; sin embargo, mediante providencia del 29 de abril del 2010, se revoca la providencia anterior y se declara la extemporaneidad de la presentación, en virtud de lo dispuesto en lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se niega el recurso de apelación interpuesto.

Al respecto, cabe precisar que, en efecto, antes de la decisión de la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 001-11-SCN-CC, que determinó que: “La norma prevista en el artículo 24, inciso primero de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, relativa a la temporalidad para la presentación del recurso de apelación, no contraría la Constitución y ha de entenderse como días término y no días plazo”, los jueces y tribunales que conocían de las acciones de protección no guardaban un criterio uniforme sobre el tema, lo que hacía en unos casos se interpretara como “término”, y en otros, como “plazo”.

Esta discrecionalidad generada por los jueces y tribunales no puede ser cuestionada jurídicamente, porque de ser así se pondría en riesgo la seguridad jurídica. Es a partir de la sentencia de esta Corte, cuya fuerza vinculante y obligatoria así lo determina, que los jueces y tribunales deben considerar como “días término, y no días plazo”. Por lo tanto, la decisión asumida por la jueza sexta de Trabajo de Pichincha en el caso en concreto, que negó el recurso de apelación con el fundamento de que “serán hábiles todos los días y horas”, no puede ni debe ser observada, pues como hemos señalado, se violentaría la seguridad jurídica, derecho que esta Corte está en la obligación de garantizar.

Continuando con el análisis, llama la atención la imprecisión del accionante al no identificar adecuadamente el acto materia de impugnación; esto se evidencia de manera clara cuando asegura que ante la negativa de la apelación se ha vulnerado su derecho a la defensa; siendo así, esto es, si consideraba que la negativa de la apelación es la que vulnera este derecho, lo lógico habría sido que impugne la providencia del 29 de abril del 2010, mediante la cual se negó el recurso de apelación. Sin embargo, el accionante no impugna tal providencia, sino la sentencia del 22 de abril del 2010, evidenciando que su verdadera intención es que se revise nuevamente el proceso y la pretensión como tal, consistente en que



se declare ilegítima la prohibición constante en el Reglamento de Control de Tránsito Municipal y las actuaciones del Municipio Metropolitano, emitidas en su contra, lo cual jurídicamente no es pertinente, pues la naturaleza de la acción extraordinaria de protección es garantizar que en el juzgamiento no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otros derechos fundamentales y que dicho sea de paso, si bien los invoca, no establece la relación que tienen con el caso en concreto y el modo como estarían vulnerándose. Por lo tanto, no existe identificación precisa del acto materia de impugnación.

Por último, corresponde establecer si el pedido de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma de carácter reglamentario constituye materia de la acción de protección. El artículo 88 de la Constitución de la República establece: "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 (...)", es decir, conforme a la norma constitucional, el objeto de la acción de protección es la defensa de los derechos fundamentales frente a las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas; por lo que de ningún modo puede pretenderse que a través de esta acción se declare ilegítima una prohibición reglamentaria, relativa al control de Tránsito Municipal, que en última instancia permitiría a la Compañía de Transportes Expreso Turismo C. A., transitar libremente por la urbe e ingresar a su terminal exclusivo.

En todo caso, al pretender en lo fundamental de que se declare ilegítima la prohibición constante en una norma reglamentaria, el ordenamiento jurídico ha franqueado la vía pertinente para su impugnación, que de ningún modo es la acción de protección.

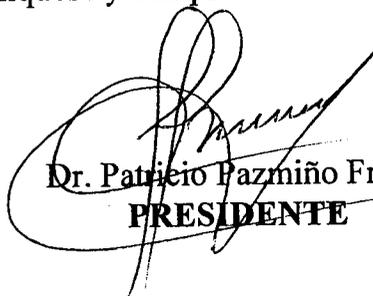
En definitiva, ya porque la negativa de conceder la apelación por parte de la jueza sexta de Trabajo de Pichincha fue pronunciada antes de la Sentencia de la Corte Constitucional que determinó días término y no días plazo; ya porque no existe precisión en la identificación del acto materia de impugnación; ya porque se solicita mediante acción de protección declarar ilegítimo la prohibición constante en una norma reglamentaria, es evidente que la acción extraordinaria de protección planteada deviene en improcedente e incumple con los requerimientos exigidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

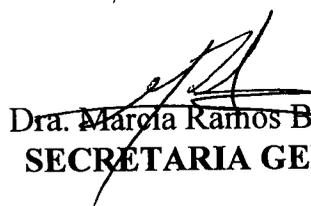
### III. DECISIÓN

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, para el período de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada por Liborio Leonidas León Jaramillo y por Fabián Ulpiano López Rosero, en sus calidades de gerente general y presidente, respectivamente, de la Compañía de Transportes Expreso Turismo C. A.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Dra. Marcía Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con seis votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los doctores Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria del día jueves veintinueve de marzo del dos mil doce. Lo certifico.

  
Dra. Marcía Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**



CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 0757-10-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 09 de mayo de dos mil doce.- Lo certifico.

  
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/lcca