

Quito, D.M., 27 de enero de 2022

CASO No. 13-17-IS

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción de incumplimiento de una sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en un proceso de acción de protección, al constatar que se cumplió integralmente con la medida de reparación ordenada.

I. Antecedentes y procedimiento

1. María Auxiliadora Zambrano Gilces (“la accionante”) presentó una acción de protección en contra del director ejecutivo de la Comisión Provincial de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de Manabí. Demandó para que se implementen las medidas necesarias para que los ciudadanos dedicados al servicio de transporte tipo “taxi ejecutivo” puedan circular sin restricción en los cantones de Manta, Bolívar, Jaramijó y Chone hasta que las autoridades competentes otorguen el permiso de operación correspondiente.¹
2. El 5 de enero de 2010, el juez Primero de Tránsito de Manabí (“el juez”) declaró con lugar la acción de protección, ordenó que la entidad accionada implemente medidas para que los taxis ejecutivos circulen sin restricción y obtengan el permiso de operación. La entidad accionada apeló.
3. El 9 de marzo de 2010, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí (“la Corte Provincial”) rechazó el recurso de apelación y modificó la medida de reparación de primera instancia.
4. Magno Vicente Guerrero Triviño, gerente de la Unión de Cooperativas de Transportes de Pasajeros de Manabí, formuló acción extraordinaria de protección contra la sentencia de la Corte Provincial. El 24 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional inadmitió a trámite la demanda.²

¹ Acción de protección, en primera instancia el proceso fue signado con el No. 13451-2009-0084, en segunda instancia el proceso fue signado con el No. 13111-2010-0019. La accionante también señaló que la policía de tránsito perseguía, detenía, incautaba unidades o apresaba a los choferes de taxi ejecutivo, vulnerando los derechos al trabajo, libertad de tránsito y transporte.

² Corte Constitucional, causa No. 648-10-EP.

5. El 28 de marzo de 2017, Jefferson Elías Giler Pin, gerente general de Gip Car S.A., Ángel Antonio Guerrero Pico, gerente general de Palmera Car S.A. Taxi Ejecutivo, Álvaro Mecías Moreira, gerente general de Premium Car S.A., y Jacinto Ramón Paiva Cevallos, gerente general de Taxcircunval S.A., (“los accionantes”) presentaron acción de incumplimiento de las sentencias de 5 de enero y 9 de marzo de 2010, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta (“GAD Manta”) y la Dirección de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Manta (“Dirección de Transporte”).

6. El 13 de septiembre de 2017, Manuel Viteri Olvera, exjuez de la Corte Constitucional, avocó conocimiento de la causa y solicitó informes sobre el presunto incumplimiento a las entidades demandadas y al juez. El 20 y 28 de septiembre de 2017, el juez y la Dirección de Transporte remitieron sus informes, respectivamente.

7. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, se sorteó nuevamente la causa y su conocimiento correspondió al juez constitucional Ramiro Avila Santamaría. Avocó conocimiento el 22 de octubre de 2021, notificó a los accionantes para que informen si se mantiene el presunto incumplimiento y al juez (actual Unidad Judicial Penal de Manabí) para que informe la ejecución integral de la sentencia.

8. El 29 de octubre, 4 y 9 de noviembre de 2021, los accionantes, el juez y el GAD Manta remitieron sus informes, respectivamente.

II. Competencia de la Corte Constitucional

9. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.³

III. Fundamentos de la demanda y pretensiones

10. Los accionantes señalan que sus compañías de taxi ejecutivo se adhirieron a la demanda de acción de protección formulada por María Auxiliadora Zambrano Gilces, que por ese motivo el juez primero dictó medidas de reparación con efectos *inter comunis* “a favor de dichas compañías para que ejerzan sus funciones como taxi ejecutivo en la ciudad de Manta”, que la sentencia se ejecutorió y “*deb[ió] otorgarse Los Permisos de Operación para dichas compañías*”,⁴ que no se cumplió la sentencia y se siguió deteniendo a los conductores de taxi ejecutivo.

11. Confirman los accionantes que, en el año 2013, la Agencia Nacional de Tránsito legalizó “*de manera parcial*” a los integrantes de las compañías Taxcircunval, Gip Car,

³ Constitución, artículo 436 (9); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 162 al 165.

⁴ Demanda de incumplimiento de sentencia, fs. 204 a la 212 del expediente constitucional.

Premium Car, Palmera Car, comprometiéndose “en lo posterior a la legalización total de los accionistas de dichas compañías”,⁵ lo que tampoco se cumplió.

12. Respecto a la competencia de tránsito, los accionantes agregan que, en el año 2016, la competencia de tránsito pasó al GAD Manta y emitió un cronograma para legalizar a todos los accionistas, que en el año 2019 otorgó permisos de operación a la mayoría de accionistas, pero que por la “*transición de alcaldía no se culminó con el 100 por ciento de los accionistas*”, que “*el cumplimiento de una orden constitucional debe hacerse integralmente, de manera inmediata, NO POR PARTES como se ha venido haciendo*” (énfasis en el original). Exigen que se cumpla la sentencia de manera inmediata y se imponga “*la sanción de ley a los desobedientes*”.⁶

13. Consta en el expediente, que el GAD Manta señala “*la competencia de planificación, regulación y control del Tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial*” le fue conferida el 26 de abril de 2012, a partir de lo cual atendió las solicitudes de las compañías de taxis ejecutivos “*para regularizarlas o negarlas motivadamente... verificando los requisitos en la ley, reglamento y en la sentencia*”,⁷ expresa que las compañías de los accionantes ya poseen permisos de operación con sus respectivos accionistas, que “*actualmente constan registradas 495 cupos otorgados a 8 Compañías de transporte ejecutivos... que operan en el Cantón Manta cumpliendo con los requisitos exigido en la Ley y Reglamento en cuanto al color, distintivo, manejados por choferes profesionales y constituido en compañía regularizadas y controladas por [la Dirección de Transporte]*”.⁸

14. Además, el GAD Manta alega que la acción es improcedente porque la sentencia se ejecutó integralmente y fue archivada, que no se cumplió el trámite establecido en la LOGJCC porque el juez de ejecución debió remitir un informe de incumplimiento a la Corte Constitucional y no los accionantes demandar directamente, y que no se trata de una misma sentencia porque la numeración de la causa es diferente en primera y segunda instancia. Solicita que se desestime y archive la demanda.⁹

15. El juez primero manifiesta que la sentencia de la Corte Provincial fue cumplida por los accionados porque se “*autori[zó] la libre circulación de las unidades beneficiadas con la acción de protección*”, y que, al verificarse el cumplimiento de la sentencia, se archivó la causa mediante auto de 26 de marzo del 2015.¹⁰

⁵ Gerentes y representantes legales de las compañías de taxi Taxcircunval, Gip Car, Premium Car, Palmera Car, informe de 29 de octubre de 2021.

⁶ Gerentes y representantes legales de las compañías de taxi Taxcircunval, Gip Car, Premium Car, Palmera Car, informe de 29 de octubre de 2021.

⁷ Iliana Jazmín Gutiérrez Toromoreno, procuradora síndica del GAD Manta, informe de 9 de noviembre de 2021.

⁸ Joseph David León Vincés, director de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Manta, memorando No. MTA-DTTS-MEM-081120211036 de 8 de noviembre de 2021.

⁹ Iliana Jazmín Gutiérrez Toromoreno, síndica del GAD Manta, informe de 9 de noviembre de 2021.

¹⁰ Juan Carlos Almache Barreiro, juez de la Unidad Judicial Penal y Tránsito de Portoviejo, oficio No. 13451-2009-0084-OFICIO-12175-2021 de 4 de noviembre de 2021, que contiene el informe del juez primero.

IV. Determinación del cumplimiento de sentencia

16. La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tiene por objeto garantizar la tutela judicial efectiva de las partes procesales con relación a la ejecución integral de las decisiones dictadas en materia constitucional. Corresponde a la Corte Constitucional verificar la ejecución integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas.¹¹

17. La sentencia de primera instancia (No. 13451-2009-0084) aceptó la acción de protección y ordenó medidas de reparación:

[S]e ordena que el señor Director Provincial de la Comisión Provincial de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial de Manabí, implemente las medidas necesarias para que los ciudadanos dedicados al sistema de transporte denominado servicio ejecutivo puedan circular sin restricción policial en los cantones Manta, Bolívar, Jaramijó y Chone, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 50 literal b2 del reglamento de la LOTTSV hasta que las autoridades competentes otorguen el permiso de operación correspondiente, pudiendo hacerlo por la vía escrita como es el objeto de la acción de protección. De acuerdo con lo que dispone el Art. 150 del Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, solo se puede aprehender los automotores en general, por razones que no se encuentran debidamente matriculados y pagados los derechos y valores de tránsito asociado a cada vehículo, en armonía con lo previsto en el Art. 104 de la Ley.¹²

18. La sentencia de segunda instancia (No. 13111-2010-0019) rechazó el recurso de apelación y modificó la medida de reparación:

*[Se] confirma la sentencia dictada por el señor juez de primer nivel en la parte en que declara con lugar la demanda, modificándola en el sentido en que los vehículos de transporte ejecutivos deben operar cumpliendo con los requisitos exigido en la Ley y Reglamento en cuanto al color, distintivo, manejados por choferes profesionales y constituido en compañía; para lo cual, se le concede el **plazo de 90 días** tiempo en el que también el **Consejo Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, la Dirección Provincial de Transporte o las Municipalidades respectivas, sin más dilaciones deberán atender sus solicitudes para regularizarlos; o negar motivadamente las mismas.** [Énfasis añadido]¹³*

19. La Corte verifica que las sentencias corresponden al mismo proceso, que en segunda instancia se rechazó el recurso de apelación, pero se modificó las medidas de reparación con efectos *inter comunis* y se obligó su cumplimiento, en el plazo de 90 días, a un conjunto indeterminado de instituciones.

¹¹ Corte Constitucional, sentencias No. 26-16-IS/20 y No. 3-15-IS/21.

¹² Juzgado Primero de Tránsito de Manabí, sentencia de 5 de enero de 2010.

¹³ Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí, sentencia de 9 de marzo de 2010.

20. Pese a que los accionantes señalan que se adhirieron a la acción de protección, se verifica que no son legitimados activos en el proceso que originó la sentencia *in examine*, pero han ofrecido una argumentación sobre una posible afectación,¹⁴ por el presunto incumplimiento de la sentencia por parte del GAD Manta.

21. La Corte verifica que se regularizaron 8 compañías de taxi ejecutivo en el cantón Manta con observancia a los requisitos establecidos por las normas de tránsito y transporte terrestre.¹⁵ También verifica que las compañías de los accionantes actualmente cuentan con permisos de operación y la habilitación de sus accionistas.¹⁶

22. Los accionantes pretenden que la Corte declare el incumplimiento de la sentencia porque el GAD Manta se demoró en otorgar títulos habilitantes a todos sus accionistas.

23. La Corte advierte que no existe identidad entre el organismo obligado a cumplir la sentencia (Consejo Nacional de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial) y los organismos demandados con esta acción de incumplimiento (GAD Manta y Dirección de Transporte). Según, el GAD Manta, esto se explica porque, al tiempo de ejecutar el fallo, las competencias para planificar, regular y controlar el tránsito fueron transferidas al GAD Manta,¹⁷ lo que habría influido en el tiempo transcurrido entre la emisión del fallo y la regularización de las compañías de taxis ejecutivos, esta Corte estima que esta situación no supone un cumplimiento tardío de la sentencia.

¹⁴ LOGJCC, artículo 164.1; Corte Constitucional, sentencia No. 3-15-IS/21, párrafo 18.

¹⁵ Dirección de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Manta, informe de 28 de septiembre de 2017, las 8 compañías de taxi ejecutivo obtuvieron sus permisos de operación mediante resoluciones expedidas en cumplimiento de la sentencia de 5 de enero de 2010, luego recibieron la habilitación de unidades de taxi: Ejecutour S.A. (No. 01-CPO-013-2014-ANT de 28 de enero de 2014, 7 unidades), Gipcar S.A. (resolución No. 016-CPO-013-2013-ANT de 8 de agosto de 2013, 6 unidades), Palmera car S.A. taxi ejecutivo (No. 017-CPO-013-2013-ANT de 8 de agosto de 2013, 5 unidades), Compañía de transporte en taxis ejecutivo Amigoscar S.A. (actualmente opera con la renovación No. 001-RPO-DMTTTSV-M-2018), Compañía de transporte ejecutivo Taxcircunval S.A. (resolución No. 012-CPO-013-2013-ANT de 8 de agosto de 2013, 2 unidades), Taxi ejecutivo San Juan de Manta S.A. Taxejemansa (resolución No. 018-CPO-013-2013-ANT de 8 de agosto de 2013, 9 unidades), Premium car S.A. (resolución No. 009-CPO-013-2013-ANT de 1 de agosto de 2013 con 15 unidades), Compañía de transporte ejecutivo Las Cumbres S.A. (resolución No. 013-CPO-013-2013-ANT de 9 de agosto de 2013, 7 unidades), fojas 252 a la 345 del expediente constitucional.

¹⁶ Dirección de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Manta, memorando No. MTA-DTTS-MEM-081120211036 de 8 de noviembre de 2021. Compañías de los accionantes con sus permisos de operación vigentes: Taxcircunval (permiso No. 003-RPO-DMTTTSV-M-2019), Gip Car (permiso No. 005-RPO-DMTTTSV-M-2018), Premium Car (permiso No. 003-RPO-DMTTTSV-M-2018), Palmera Car (permiso No. 004-RPO-DMTTTSV-M-2018).

¹⁷ Consejo Nacional de Competencias, resolución No. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, artículo 4 “*Modelo de gestión A.- Corresponden a este modelo de gestión, los siguientes gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales [Manta] tendrán a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la presente resolución.*”

24. Tampoco se ha incumplido la sentencia debido a que, por diversas circunstancias¹⁸, no se hayan otorgado títulos habilitantes a todos los accionistas de ciertas compañías de taxis ejecutivos. La medida de reparación, citada anteriormente, dispuso la atención del proceso de regularización de los conductores de taxi ejecutivo y no que éste fuera favorable a todos los solicitantes.

25. En consecuencia, la Corte verifica que se ha dado cumplimiento integral a la sentencia analizada.

V. 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) Desestimar la acción de incumplimiento planteada.
- 2) Esta decisión es definitiva e inapelable.¹⁹
- 3) Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

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, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de jueves 27 de enero de 2022.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

¹⁸ De los informes que obran en el proceso, la Dirección de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del GAD Manta señaló que algunos accionistas no cumplieron los requisitos de ley, otros que no acudieron a la revisión vehicular y otros que no se presentaron al trámite. Además, que desde el otorgamiento del permiso de operación de las compañías, a la actualidad, se han habilitado a más accionistas: Ejecutour S.A. (26 cupos), Gipcar S.A. (101 cupos), Palmera car S.A. taxi ejecutivo (67 cupos), Compañía de transporte en taxis ejecutivo Amigoscar S.A. (51 cupos), Compañía de transporte ejecutivo Taxcircunval S.A. (99 cupos), Taxi ejecutivo San Juan de Manta S.A. Taxejemansa (42 cupos), Premium car S.A. (71 cupos), Compañía de transporte ejecutivo Las Cumbres S.A. (38 cupos).

¹⁹ Constitución, artículo 440.