



Quito D. M., 07 de junio de 2012

SENTENCIA N.º 001-12-SIA-CC

CASO N.º 0008-10-IA

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Alfonso Luz Yunes

I. ANTECEDENTES

La demanda fue presentada en la Corte Constitucional, para el período de transición, el día 19 de julio del 2010.

El Secretario General, el día 19 de julio del 2010, certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

El día 9 de agosto del 2010, las 15h30, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción N° 0008-10-IA, misma que de acuerdo al sorteo efectuado (foja 50), correspondió sustanciar al Juez Constitucional Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes, quien el día 6 de octubre del 2010 avocó conocimiento de la misma.

Parte expositiva de los antecedentes de hecho y de derecho.

Detalles de la demanda

Los doctores Gonzalo Sotomayor Palacio y Daniel Riofrío Reyes, en sus calidades de procuradores judiciales de las compañías de taxis ejecutivos de

Loja, Vicar, Inmaculada, Loja Norte, FonoMóvil, Loja Amiga y Patria Nueva, de acuerdo a lo que prescriben los numerales 4 y 5 del artículo 436 de la Constitución de la República, presentaron acción de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el Cantón Loja.

Manifestaron los accionantes que fundamentan su pedido en lo que determina el artículo 134 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.

Que el secretario general del Concejo Cantonal de Loja, el día 19 de noviembre del 2009, certificó que la ordenanza impugnada, fue discutida y aprobada en las sesiones ordinarias del 22 de septiembre de 2009, primer debate, y 17 de noviembre del 2009 en segundo debate. En la misma fecha, 19 de noviembre de 2009, el Vicealcalde de Loja, ha remitido al Alcalde, tres ejemplares de la Ordenanza en cuestión, para su sanción.

Expresan también, que con dicha ordenanza se violaron las siguientes normas constitucionales: artículo 6; numerales 1 y 2 del artículo 11; artículos 33, 52, 85 y 314. Además, que se dio un trámite que no corresponde e inclusive se llegó a transgredir las normas de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y otras, poniendo en tela de duda su legitimidad, por lo que solicitaron que se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de taxi con Servicio Ejecutivo en el Cantón Loja.

Contestaciones a la demanda

El Dr. Néstor Arboleda Terán, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, dijo que la demanda debe ser rechazada por cuanto la ordenanza impugnada sí guarda conformidad con el orden constitucional, por lo que ni siquiera debió ser admitida a trámite, ya que tampoco reúne los requisitos exigidos por la ley.

Los accionantes están confundidos, ya que han fundamentado su acción en el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución, es decir, una supuesta acción por incumplimiento. No han identificado el número y fecha de la ordenanza ni del Registro Oficial y fecha de su publicación.

En síntesis, la acción pública de inconstitucionalidad no procedía porque la ordenanza se ciñe a la Constitución de la República, a la Ley Orgánica de Régimen Municipal y a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que solicita que se rechace dicha acción.



El Ing. Jorge Bailón Abad y el Dr. Erwin Ayora Rico, Alcalde y Procurador Síndico, respectivamente, del Municipio de Loja, expusieron que se debe tomar en cuenta que no se trata de un acto administrativo, como lo plantean los demandantes, sino que es un acto legislativo en el que se expidió la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el cantón Loja.

Que la Constitución Política de 1998 ya establecía que los Concejos Municipales podían organizar y regular el tránsito y transporte terrestre en forma directa, y que en virtud de ello se suscribió el Convenio de Transferencias de Funciones entre el Municipio de Loja y el anterior Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre. Actualmente, la Municipalidad se rige a lo que establece el numeral 6 del artículo 264 de la Constitución de la República, en el que determina que a los gobiernos municipales les corresponde planificar, regular y organizar el tránsito y transporte terrestre en el cantón, por lo que en base a ello se expidió la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el cantón Loja, basado en lo que establece la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el Reglamento de Transporte Comercial de Pasajeros en Taxi con Servicio Convencional y Servicio Ejecutivo, la que se encuentra en vigencia desde el día 19 de noviembre del 2009.

En ningún momento se ha vulnerado algún derecho constitucional o legal, sino que se ha tratado de evitar monopolios y oligopolios, y lo único que se persigue con la nombrada ordenanza es planificar, regular y controlar los servicios que van a prestar los taxis en la modalidad ejecutiva dentro del cantón Loja. Asimismo, que no se ha discriminado a ciudadano alguno, al contrario, se trata de dar trabajo a quienes en realidad lo necesiten, por lo que solicitaron que se deseche la acción planteada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, para el período de transición, tiene competencia para verificar la constitucionalidad de actos normativos de carácter general, al amparo de lo dispuesto en el artículo 436 numerales 2 y 4, de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 27 del Régimen de Transición, publicada en

el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la Resolución de Interpretación Constitucional dictada por esta Corte, que está publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, en concordancia con el artículo 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sentido y alcance del control constitucional por el fondo y por la forma

Los procuradores judiciales de los representantes de las compañías de taxis ejecutivos de Loja, Vicar, Inmaculada, Loja Norte, Fonomovil, Loja Amiga y Patria Nueva, demandaron la inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el cantón Loja.

De manera general, por control de constitucionalidad debemos entender, la competencia que tiene la Corte Constitucional para precisar si un acto normativo de carácter general, guarda armonía con las disposiciones constitucionales. Es, por tanto, una garantía de las personas dirigida a obtener un orden jurídico legal acorde a la Constitución.

El control antes referido puede ser ejercido por razones de fondo y/o de forma. En el primer caso, la Corte analiza las cuestiones sustanciales o materiales; es decir, que tal labor está constreñida a identificar normas, presuntamente contrarias a las regulaciones estipuladas en la Constitución. Por su parte, cuando el control se contrae a la forma, el examen tiene como propósito, determinar si en la elaboración del acto impugnado se cometieron vicios en el procedimiento de su formación, trámite que generalmente está señalado en la Constitución.

En definitiva, el orden jurídico del país requiere de la existencia de una total armonía, es decir, que los actos normativos y administrativos de carácter general guarden concordancia con la norma suprema, corolario que deviene de la hipótesis de que, autoridades o funcionarios del Estado pudieren haber obrado, sin observar normas constitucionales al expedir los actos de su competencia.

El acto normativo que es objeto de impugnación mediante la acción de inconstitucionalidad

Como está dicho, la acción está dirigida en contra de la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en



el Cantón Loja, siendo dos los aspectos sobre los cuales recae la impugnación: por el fondo y por la forma.

La Ordenanza en referencia consta de 33 artículos y 13 disposiciones transitorias; sin embargo, los demandantes no han formulado el examen detallado sobre cada una de las disposiciones, confrontándolas con las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas y exponiendo argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, con el propósito de justificar las incompatibilidades normativas.

No obstante lo señalado, de la exposición que formulan los accionantes podría colegirse que la impugnación contra la Ordenanza está dirigida a su Título III, que trata "De los Socios o Accionistas", bajo la alegación de que se vulneraron los artículos: 6; 11 numerales 1 y 2; 33, 52, 85 numeral 1; y, 314 de la Constitución de la República.

El texto de las normas presuntamente impugnadas es:

TITULO III DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS

CAPITULO I

Artículo 15.- Socios o Accionistas.- Los socios o accionistas de las cooperativas y/o compañías que prestarán el servicio de transporte de taxi ejecutivo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ecuatoriano, mayor de 18 años, con capacidad para contratar y obligarse;
- b) Tener licencia profesional tipo "C" en adelante;
- c) Certificación emitida por la Dirección Provincial de Tránsito correspondiente, que acredite la ficha de brevetación;
- d) Ser propietario del vehículo;
- e) Formar parte de una cooperativa o compañía de transporte de taxi ejecutivo, legalmente constituida; y,
- f) Que el vehículo se encuentre legalmente matriculado en el año correspondiente a la petición.

Artículo 16.- Cupos Intransferibles.- Los socios o accionistas que accedan a los cupos para prestar el servicio de taxi ejecutivo, no podrán transferirlo bajo ningún título, excepto por fallecimiento o por invalidez permanente la cual le imposibilite continuar laborando, dicho cupo de solicitarse se le otorgará a nombre del cónyuge, la persona que vivió en unión de hecho que justifique con sentencia debidamente ejecutoriada o el primero de sus hijos que lo solicite. En

todos los casos los cupos revertirán al I. Municipio del Cantón Loja, quien lo asignará a otra persona, socio o accionista, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ordenanza.

Artículo 17.- Nueva Asignación de Cupos.- Para la nueva asignación del cupo al socio o accionista en el artículo precedente a más de cumplir con los requisitos contemplados en el artículo quince de esta ordenanza, deberán presentar la siguiente documentación:

- a) Solicitud escrita dirigida al Alcalde del Cantón;
- b) Copia de la cédula de identidad y del certificado de votación del socio saliente y del reemplazante;
- c) Copia certificada de la resolución vigente, otorgada por la Unidad Municipal de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en que conste el nombre del socio o accionista que va a ser reemplazado;
- d) Copia de la póliza de seguro del vehículo y para terceros;
- e) Póliza del SOAT;
- f) Certificado de no adeudar valor alguno al I. Municipio de Loja del nuevo socio; y,
- g) Documentación que justifique el derecho para acceder al cupo.

Una vez aprobado el cambio de socio o accionista, para obtener el correspondiente permiso de operación, deberá cumplir con todos los requisitos establecidos para el efecto, en la presente ordenanza.

Artículo 18.- Causas de Inadmisión.- Se inadmitirá la solicitud del cupo operacional para la prestación del servicio de taxi ejecutivo, cuando el petionario o su cónyuge esté(n) incurso(s) en alguna de las causales siguientes:

1. Que forme(n) parte de otra cooperativa o compañía en cualquiera de los ámbitos de operación de transporte público o comercial de pasajeros o bienes;
2. Que haya(n) cedido sus derechos de socio o accionista de alguna cooperativa o compañía de transporte público, dentro de los cinco últimos años;
3. Que sea(n) servidor(es) público(s) con nombramiento o contratado;
4. Que perciba(n) una pensión del Estado por concepto de jubilación, superior a una remuneración básica unificada; y,
5. Que tenga(n) otra actividad económica privada, que supere una remuneración básica unificada.



La pretensión del legitimado activo

Manifiestan los accionantes que "...con los precedentes antes expuestos y por las pruebas documentales que estamos exponiendo...", en razón de que:

"1.-...se violó la Constitución de la República del Ecuador en cuanto se refiere al derecho al trabajo y al debido proceso.

2.- Que se infringió la Ley Orgánica de Régimen Municipal; y,

3.- Se transgredió el Código Civil."

"...solicitamos la inconstitucionalidad de la ordenanza y sus consecuencias jurídicas; y nos acogemos a la prescripción del Art. 98 de la Constitución de la República..."

La intervención del director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado

Sostiene que la demanda planteada no tiene lugar y debe ser rechazada, puesto que la Ordenanza guarda conformidad con el orden constitucional, por lo que ni siquiera debe ser aceptada a trámite, pues es sólo un reclamo administrativo que la Corte debía así resolverlo.

La aprobación de cupos de unidades vehiculares es un asunto que atañe a la planificación y control de transporte terrestre, misma que debe estar sujeta a estudios técnicos que permitan regular los parámetros oferta-demanda, a fin de evitar el caos, situación que no puede estar sujeta a intereses de carácter particular, sobreponiéndolos a los generales.

La impugnación se fundamenta también, en la transgresión de leyes, en cuyo caso el asunto no es materia de conocimiento de la Corte, sino de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Que en virtud de que no existe vulneración a derecho constitucional en el fondo y por la forma en la Ordenanza impugnada, solicita se rechace la acción.

La posición de los representantes del Municipio de Loja

El alcalde y el procurador síndico del Municipio de Loja, sostienen que debe tenerse en consideración que no se trata de un acto administrativo sino normativo; que, la Constitución Política de 1998, ya estableció que los

Municipios, además de otras competencias legales, podían organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en razón de lo cual se les transfirió dicha competencia, la misma que comprendió también la facultad de emitir informe para la constitución de compañías y cooperativas de transporte urbano.

Afirman que la Constitución en vigencia contiene norma expresa en el sentido de que, a los gobiernos autónomos municipales les corresponde planificar, regular y organizar el tránsito y transporte terrestre en el cantón. Agregan los representantes del Municipio de Loja que la ordenanza que expidió el Concejo no vulnera norma constitucional alguna, puesto que no hace discrimen y atiende al derecho al trabajo de quienes realmente lo necesitan, con lo cual se evitan que tales cupos se conviertan en un negociado, como ha ocurrido antes.

Adicionalmente, manifiestan que la concesión de cupos responde a criterios eminentemente técnicos emitidos por la Unidad Municipal de Tránsito, considerando una serie de factores; y que, en el caso, inclusive la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial se abstuvo de hacer pronunciamientos sobre el tema cuando le fue solicitado, debido a que respetaban el estudio realizado por la Municipalidad.

Que los demandantes, al escribir su acción de inconstitucionalidad, han restringido la definición del verbo *regular* a una única acepción, al sostener que regular u ordenar no conlleva o comprende la facultad de decidir quienes pueden o no ingresar como prestadores de servicio de transporte mediante el sistema de cupos, posición que de ser aceptada, conduciría a caotizar el sistema de tránsito en la circunscripción territorial que comprende el cantón; y que, siendo múltiples las acepciones del término, sin duda alguna, sí es atribución del Concejo Municipal emitir un informe para la concesión de cupos.

Consideraciones de la Corte Constitucional sobre la alegada inconstitucionalidad por la forma de la Ordenanza

Sostienen los demandantes que: “De las normas legales enunciadas –los artículos 123 y 133– que corresponden a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, decimos que, en lo que respecta al procedimiento para la expedición de la Ordenanza que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el Cantón Loja, se dio un trámite que no corresponde e inclusive se llegó a transgredir las normas del mismo cuerpo legal y otras, poniendo en tela de duda su legalidad”.

Luego, tratando de explicar sobre por qué se dio un trámite equivocado o “que no corresponde” como dicen los proponentes de la acción de inconstitucionalidad,



manifiestan que: "...en ningún momento la Constitución Política ni la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, ni el Reglamento de esta Ley, ni el Convenio de Transparencia de Funciones "celebrado" entre el Consejo Nacional de Tránsito, ni ninguna otra norma otorga al Municipio de Loja, la facultad administrativa para "Conceder cupos de operación para el servicio de Taxi Ejecutivo, o para decidir quien tiene o no tiene derecho al trabajo".

Agregan que "Este Organismo legisla injustamente mediante la expedición de una Ordenanza que adolece de vicios de forma y de fondo".

La argumentación expuesta en la demanda, está dirigida a impugnar la competencia del Concejo de Loja para incluir en la Ordenanza la regulación para acceder a los cupos para prestar el servicio de taxi ejecutivo en el cantón Loja, sin que se señale algún motivo por el cual la Ordenanza sería inconstitucional por la forma.

La formación de los actos normativos de tipo general tiene un procedimiento que se encuentra generalmente en la Constitución y cuando no, en las leyes. En el caso concreto de los gobiernos autónomos, sin excepción alguna, la Constitución no determina el procedimiento que debe seguirse para la expedición de los actos normativos de carácter general.

Así entonces, para precisar la forma de expedición de los actos legislativos de los Concejos Municipales, la remisión es obligatoria a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, vigente a la época en que se dictó la ordenanza impugnada. Normativa que en el artículo 124, dice que: "La expedición de ordenanzas requiere de dos debates en dos sesiones distintas, verificadas cuando menos con veinticuatro horas de intervalo"; una vez aprobada la ordenanza en la forma antes prevista, será remitida al Alcalde para que en el término de ocho días hábiles, la sancione, cuidando de que se haya observado el trámite previsto y que sus preceptos estén conformes a la Constitución, según lo disponen los artículos 125 y 126 de la misma ley.

De acuerdo a la información incorporada a los autos, se establece que el concejo municipal de Loja y su alcalde han observado el trámite que la ley mencionada determinaba para la expedición de las ordenanzas, sin que exista manifestación concreta de los demandantes, acerca de las razones para la alegación de inconstitucionalidad por la forma de la misma, que pudieren enervar los instrumentos aportados por los representantes de dicho municipio. En consecuencia, no existe inconstitucionalidad alguna por la forma en la elaboración de la Ordenanza impugnada.

Consideraciones de la Corte Constitucional sobre la alegada inconstitucionalidad por el fondo de la Ordenanza materia de la acción

Los accionantes, al impugnar la Ordenanza, objetan que el Concejo de Loja no tiene facultad para legislar respecto de los cupos para el ingreso de taxis ejecutivos para el servicio de pasajeros, como tampoco para decidir la forma de transmisión de dichos cupos. De ello se infiere que, aun cuando la pretensión del legitimado activo es que se deje sin efecto jurídico todo el contenido de la misma, el resto de sus disposiciones las consideran constitucionales, tanto más que no han presentado argumentación detallada de cada una de ellas.

El argumento central de la descarga jurídica contra la Ordenanza radica principalmente, en el criterio de que el Concejo no tiene capacidad para abordar dicho tema, por no encontrarse entre las atribuciones que le fueron conferidas.

¿Cuál es el marco jurídico constitucional dentro del cual se dictó la Ordenanza?

De acuerdo a los instrumentos aportados al expediente por los legitimados, la Ordenanza Municipal que Planifica, Regula y Controla el Transporte de Taxi con Servicio Ejecutivo en el cantón Loja fue discutida y aprobada en las sesiones ordinaria del veintidós de septiembre de 2009 y extraordinaria del 10 de noviembre y reuniones del 12, 16 y 17 de noviembre, del año 2009, habiendo sido remitida al alcalde, por parte del Vicealcalde y el Secretario General del Concejo al Alcalde de Loja, el día 19 de noviembre del mismo año, para la sanción correspondiente, hecho verificado, sin observación alguna, conforme a las normas de los artículos 124, 125 y 126 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

De estos datos se extrae que la Ordenanza en mención se dictó en plena vigencia de la Constitución de la República del año 2008.

Como fue mencionado por el legitimado pasivo, ya la Constitución de 1998, en el inciso tercero del artículo 234 establecía que: "El concejo municipal, además de las competencias que le asigne la ley, podrá planificar, organizar y regular el tránsito y transporte terrestre, en forma directa, por concesión, autorización u otras formas de contratación administrativa, de acuerdo con las necesidades de la comunidad".

Es justamente al amparo de esta norma que el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, el día 11 de mayo de 1999, mediante convenio



administrativo, traspasó sus competencias en materia de planificación, organización y regulación del tránsito y transporte terrestre al Municipio de Loja, en la circunscripción territorial que le corresponde.

La Constitución vigente, al tratar del régimen de competencias, en su artículo 264 amplió la norma referida y dispuso que: “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”.

Es indiscutible que el contenido de esta norma cambió radicalmente el ejercicio de esta competencia, ya que de ser potestativa se tornó en obligatoria, al cambiar en la redacción el verbo poder por el de tener, tal es entonces el marco jurídico en el que se expide la Ordenanza impugnada.

¿Tenía competencia el Concejo de Loja para incluir en la Ordenanza impugnada el asunto relativo a los cupos para la prestación de servicios de taxi ejecutivo?

Se explicó antes que el asunto concreto, que es materia de la demanda, es el relativo a la concesión de cupos y otros particulares relativos a estos. De tener razón los accionantes, sin duda, el Concejo de Loja habría rebasado las facultades que el artículo 226 de la Constitución del 2008, asigna a las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos.

El argumento fundamental de los accionados es meramente semántico, pues sostienen que en el verbo planificar utilizado en el artículo 264, numeral 3 de la Constitución de la República, no está comprendida la facultad para que el Concejo aborde el tema de la concesión de cupos para la prestación del servicio de taxis ejecutivos.

No puede omitirse en el proceso de esclarecimiento del asunto materia de debate, que la atribución o competencia concedida, en materia de tránsito y transporte terrestre a los concejos municipales comprende además, planificar, regular y controlar la asignación de cupos para prestar el servicio de taxi ejecutivo.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, planificar es un verbo transitivo que significa: “Trazar los planes para la ejecución de una obra” y “Hacer plan de una acción”.

En el caso que es materia de análisis, el asunto sometido a planificación es el tránsito y el transporte terrestre, se entiende concretamente en la circunscripción territorial que comprende el cantón Loja, identificándose entonces dos elementos: por una parte el tránsito y por otra el transporte terrestre.

Sin duda, el particular objetado por los accionantes es el que tiene relación con el transporte terrestre, pero ¿cuál?. Con seguridad el que atañe al cantón Loja.

Desde el punto de vista de la planificación, esta no puede hacer abstracción alguna respecto de factores como la oferta y demanda, independientemente de que se viva bajo un sistema de libre competencia o de economía planificada. En definitiva, al formular la planificación examinada, el órgano competente, esto es, el Concejo Municipal de Loja, no puede dejar de considerarlos.

En la misma línea de pensamiento, la palabra *regular* como verbo, debe entenderse, según el mismo diccionario citado, como la acción de “ordenar, controlar o poner en estado de normalidad”, “Ajuste” o “Precisar o determinar las normas”.

Los componentes de toda sociedad, pequeña o grande, por el compromiso no escrito de someterse a la autoridad que, por lo general, es producto de la decisión de todos o de la mayoría, están obligados a respetar las decisiones que de ella se emanen.

Una vez establecida la planificación, deviene el instrumento que la hace tangible, esto es, el mecanismo encargado de ordenar, precisar o determinar las normas; en resumen, el que elabora y ordena el proceso planificado para ejecutarlo entre los mismos hacedores o administradores. Cumplidos estos dos pasos, corresponde un tercero, que contiene el previsor y el sancionador, es decir, el control.

Siguiendo con las definiciones, controlar, como verbo transitivo, es: “Ejercer una persona control sobre algo o alguien”, “Dominar o ejercer autoridad sobre una o varias personas”, “Verificar o comprobar el funcionamiento o evolución de una cosa” o “Dominarse o contener los propios sentimientos o emociones”. Aplicando las dos primeras acepciones al asunto objeto de examen, aun cuando los accionantes no han formulado oposición al control, es este sin duda, el complemento de los otros dos.

Desde la óptica del significado semántico de los términos, que es desde donde el legitimado activo ataca la Ordenanza en cuestión, esta Corte, teniendo como fundamento el examen de las acepciones de los verbos planificar, regular y



controlar, no encuentra inconstitucionalidad por el fondo de alguna de las disposiciones de la Ordenanza censurada por la demanda de inconstitucionalidad que origina el expediente, cuyo contenido se examina.

De la supremacía de la norma constitucional

El otro argumento que mencionan los accionantes para solicitar la inconstitucionalidad de la Ordenanza, viene proporcionado por la alegación de que el Convenio de Transferencias de Funciones que realizó el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre a favor del Municipio de Loja, no incluye como competencia del órgano municipal la regulación de los cupos para la prestación del servicio de taxi ejecutivo, esto en razón de que la misma corresponde a la hoy denominada Agencia Nacional de Regulación y Control de Tránsito, Transporte Terrestre y Seguridad Vial, con fundamento en el Reglamento de Transporte Comercial de Pasajeros de taxi con Servicio Convencional y Servicio Ejecutivo.

Es necesario recordar en este apartado el contenido del artículo 424 de la Constitución, cuyo texto dice:

“La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

A continuación, en el artículo 425, se establece una gradación u orden jerárquico de las normas que coloca en la cúspide de esta pirámide a las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales, dejando a todas las demás en condición de inferioridad.

Teóricamente, la existencia del Estado se fundamenta en un acuerdo no escrito, dentro del cual cada una de las actividades que realizan las personas está regida por normas de toda naturaleza, sin que para el análisis importe cuál es la orientación ideológica o filosófica de quien las dicta. Este orden, desde luego, no responde al azar, sino que está diseñado con el criterio claro de que, la norma

constitucional, que consagra la estructura del Estado, las atribuciones de cada función, la naturaleza del régimen de administración, los derechos, garantías y mecanismos para la realización de estas, ente otros, no puede tener el mismo valor que las demás normas que, generalmente, se limitan a reglar las actividades de las instituciones, dependencias y órganos públicos con los particulares y los de éstos entre sí.

Al tratar sobre el marco histórico jurídico en que se expidió la Ordenanza impugnada, se estableció que, a esa fecha estaba vigente la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, así como la Constitución del año 2008, misma que trajo consigo un escenario jurídico distinto en muchos de los ámbitos jurídicos del país, entre éstos el relativo al tránsito.

Es preciso recordar, siguiendo el sentido del análisis, que de acuerdo al artículo 264, numeral 6, de la Constitución de la República, “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal” es competencia exclusiva de los Municipios, término que deja fuera de discusión cualquiera otra que se pretenda esgrimir como competencia de excepción.

En los términos planificar y regular se entiende también la facultad de los, entonces denominados Concejos Municipales, de abordar y resolver acerca de los cupos para la prestación del servicio de transporte público de taxis ejecutivos, de todo lo cual se infiere que ningún reglamento, acuerdo o instructivo puede colocarse sobre la norma constitucional antes referida, que de manera imperativa establece como competencia de los Municipios, la de planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público.

De modo que, el fundamento de la demanda que nos ocupa, no tiene fuerza alguna que sirva de base a esta Corte para declarar la inconstitucionalidad de la Ordenanza materia de esta acción.

III. DECISIÓN

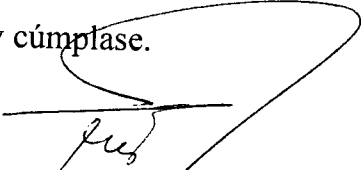
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en uso de sus atribuciones, expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Negar la demanda de acción pública de inconstitucionalidad planteada.



2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Edgar Zárate Zárate
PRESIDENTE (e)

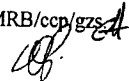


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, sin contar con la presencia del doctor Manuel Viteri Olvera, en sesión extraordinaria de siete de junio del dos mil doce. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ccp/gzs






CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0008-10-IA

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día jueves 19 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcía Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

