



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec



Juicio No: 13282202100330

Casillero Judicial No: 0
Casillero Judicial Electrónico No: 0
david.moreira@ant.gob.ec

Fecha: miércoles 08 de junio del 2022

A: AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE Y
SEGURIDAD VIAL.

Dr/Ab.:

SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI

En el Juicio Especial No. 13282202100330 , hay lo siguiente:

VISTOS: CAUSA No. 13282-2021-00330.- Este Tribunal fijo de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, constituido para efecto de la presente causa en Tribunal Constitucional, integrado por los señores jueces: Ab. Wilton Vicente Guaranda Mendoza (Juez Ponente); Ab. Publio Erasmo Delgado Sánchez; y Dra. Mayra Roxana Bravo Zambrano, avocan conocimiento de la presente Acción de Protección que sube en alzada por recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo, de la **SENTENCIA que acepta la acción de protección** dictada por el señor Juez de la UNIDAD JUDICIAL DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN CHONE, AB. JOFFRE JAVIER RIVERA RODRIGUEZ, de fecha lunes 31 de mayo del 2021, a las 11h31, constante de fs. 125 a 145 de los autos del cuaderno de primera instancia, en el proceso **CONSTITUCIONAL - GARANTIAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES** por **COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE PASAJEROS EN CAMIONETAS CIUDAD DE CANUTO, COOPERATIVA DE TRANSPORTE 5 DE MAYO, COOPERATIVA DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY** en contra de: **PROCURADURÍA GENERAL REGIONAL-MANABÍ, AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL**. Siendo el estado de la causa el de resolver, de conformidad al artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), este Tribunal procede a resolver la causa al tenor de las siguientes consideraciones:

PRIMERO: Competencia.- Este Tribunal de la Sala Especializada Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, es competente para conocer del recurso interpuesto, atendiendo a lo preceptuado en el numeral 1 del Art. 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el Art. 24 de la Ley

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

SEGUNDO: Validez procesal.- De conformidad con el Art. 76 de la Constitución de la República, debe asegurarse el debido proceso, que se concreta en respetar, observar y aplicar las garantías constitucionales básicas, entre las que se encuentra el derecho a la defensa, que comporta, no ser privado de tal ejercicio, en ninguna etapa o grado del proceso; del mismo modo, en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial es facultad jurisdiccional esencial, cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes procesales.

En la presente causa, las partes procesales no han alegado la existencia de omisiones a solemnidades sustanciales o privación del derecho a la defensa y el debido proceso previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República, sin embargo, en esta instancia ha comparecido la Cooperativa de Transporte de Pasajeros CRUCITA, quien comparece como tercero coadyuvante, señalando que debía haberse contado con su comparecencia a juicio desde primera instancia, dado que el acto del cual se solicita se deje sin efecto, es la autorización que otorgó la ANT para que ejerciera las frecuencias de transporte, por lo que, la decisión que se ha adoptado en primera instancia afecta directamente los derechos e intereses de la mencionada cooperativa de transporte al dejarla sin efecto, sin que haya tenido la posibilidad de defensa.

Al respecto, este Tribunal estima que de conformidad a lo previsto en el artículo 41 de la LOGJCC establece: "La acción de protección procede contra: 1. Todo acto u omisión de una autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio...". Al haberse presentado la demanda de acción de protección en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL**, argumentando vulneración de derechos constitucionales por el acto emitido por dicha autoridad pública, y no en contra de la Cooperativa de Transporte de Pasajeros CRUCITA, quien es la beneficiaria de la resolución administrativa cuestionada, la parte procesal accionante y el juez A quo no estaban obligados a considerarla como parte procesal accionada a la Cooperativa de Transporte de Pasajeros CRUCITA, la misma que a efectos de la ley, debe considerarse como tercero coadyuvante, esto es, que tiene interés directo en el mantenimiento del acto u omisión que motiva la presente acción constitucional, razón por la cual, en los términos del artículo 12 de la LOGJCC, puede intervenir en el proceso, en cualquier estado de la causa, como parte coadyuvante del accionado; y así lo ha hecho al comparecer a esta instancia y haberse solicitado su comparecencia, por cuyo efecto fue escuchado en audiencia pública de apelación desarrollada en la presente causa.

En consecuencia, en el presente caso, no haberse notificado a la Cooperativa de Transporte de Pasajeros CRUCITA, no implica afectación al derecho a la defensa, pues es el ente público, quien debe realizar los descargos respectivos respecto a las imputaciones de vulneración de derechos que ha alegado la parte accionante. Por consiguiente, del estudio de las actuaciones procesales no se observa haberse transgredido los derechos y garantías del debido proceso, ni violado solemnidad sustancial, por lo que se declara la validez de la presente causa.

TERCERO.- ANTECEDENTES:

3.1).- Fundamentos de la acción de protección.- Comparecen desde fojas 90 a 99

de los autos el accionante, proponiendo acción constitucional de protección de derechos, señalando lo siguiente:

“Es el caso señor Juez, que mediante resolución **N° 028-DIR-2021-ANT-** de 05 de marzo del 2021 emitida por el Directorio de la **Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial**, que aprueban LA **CONCESIÓN** de varias rutas viales a la **COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA**” solicita la regulación de frecuencias que en su parte pertinente establece. Lo siguiente: **Que**, mediante oficio **N° 025-2017-C.T. I.C** de fecha 14 de marzo del 2017 e ingreso **N° ANT-AC-2017-8803** de fecha 14 de marzo del 2017, el representante legal **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE CRUCITA”** solicita la regulación de frecuencias: **Que**, mediante contrato de operación **N° 001-2017** de 01 de diciembre del 2017, la operadora de transporte público intraprovincial denominada **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE CRUCITA”** domiciliada en el cantón Crucita de la Provincia de Manabí obtuvo su autorización para brindar el servicio de transporte terrestre público de pasajeros en el ámbito intraprovincial.- **Que**, mediante resolución **N° 040-DIR-2019-ANT** de 21 de junio del 2019, se dispone a la Dirección de Títulos Habilitantes priorice los procesos de regularización de rutas y frecuencias a nivel nacional, así como las solicitudes de dimensionamiento de flota vehicular.- **Que**, mediante memorando **N° ANT-UAM-2021-1223** de 25 de febrero de 2021, la Dirección Provincial de Manabí, remite el informe Técnico **N° 034-UT-BAC-2021-ANT** de 24 de febrero del 2021, referente a la Regularización Histórica de Rutas y Frecuencias Intraprovincial de la **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA”**.- **QUE**, la Coordinación General de Gestión y Control de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, con Memorando **N° ANT-CGGCTTSV-2021-0155-M** de 25 de febrero de 2021 remite a la Dirección Ejecutiva, el Informe Técnico **N° 034-UT-BAC-2021-ANT** DE 24 de febrero del 2021, referente a la regularización histórica de Rutas y Frecuencias intraprovincial de la **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA”** de la provincia de Manabí.- **Que**, El director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, mediante sumilla inserta del 26 de febrero de 2021, aprueba el informe técnico **034-UT-BAC-2021-ANT**, de 24 de febrero de 2021 de referente a la regulación de rutas u frecuentes de Intraprovincial de LA **COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA** DE LA PROVINCIA DE MANABÍ: En uso de sus atribuciones, en la resolución **N° 028-DIR-2021-ANT**, resuelve: **Artículo 5.- CONCEDER la concesión de la ruta MANTA (VÍA A JARAMIJO) ROCAFUERTE-CALCETA** en la Frecuencias de 08:30, 15:00, 17:50; analiza bajo solicitud de la **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA”**.- **Artículo 6.- CONCEDER la concesión de la ruta CALCETA ROCAFUERTE- MANTA** en la Frecuencias de 08:15, 11:15, 17:30; analiza bajo solicitud de la **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA”** **Artículo 7.- CONCEDER la concesión de la ruta MANTA (VIA A JARAMIJO –COLISA) ROCAFUERTE-TOSAGUA-CHONE** en las Frecuencias de 07:10, 08:45, 10:10, 11:00, 12:30, 14:10, 16:00, 17:40 analiza bajo solicitud de la **“COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA”**.-

Artículo 8.- CONCEDER la concesión de la ruta CHONE-TOSAGUA-ROCAFUERTE (VÍA A JARAMIJO-COLISA)-MANTA en las Frecuencias de 05:10, 06:00, 09:00, 12:10, 13:15, 14:30, 16:30, 18:00; analiza bajo solicitud de la “COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA” III NORMA CONSTITUCIONAL VULNERADA, NORMATIVA COMPLEMENTARIA Y DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR “Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento. 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Para demostrar la vulneración constitucional a los derechos de igualdad, vida digna, trabajo y debido proceso que la resolución N. ° 028-DIR-2021-ANT de 05 de Marzo del 2021 emitida por la AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL, genera en contra de todos los asociados de las Cooperativas de Transporte que representamos, nos permitimos señor Juez Constitucional, Fundamentar lo siguiente: **OTORGAMIENTO DE CONCESION DE RUTAS QUE AFECTAN DE FORMA DIRECTA AL DERECHO DE TRABAJO DE LOS ASOCIADOS A LAS COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO,** todas con domicilio en el Cantón Chone, Provincia de Manabí. Conforme podrá usted apreciar señor Juez, nuestras representadas las **COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO** con domicilio en el cantón Chone, Provincia de Manabí, ejecutamos rutas de transporte interprovincial debidamente autorizadas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, desde la ciudad de Manta hacia distintos cantones de Manabí, siendo estas rutas hacia los cantones Chone, Rocafuerte, Tosagua, Bolívar y Portoviejo – viceversa. Las unidades de transporte que se encuentran debidamente autorizadas y aprobadas para la operación, tienen una capacidad de 40 pasajeros, de los cuales conforme las estadísticas de pasajeros que generamos desde el mes de junio hasta diciembre del 2020 han sido utilizadas con todas las medidas de bioseguridad y respetando el aforo que determinó el COE Nacional, indicando que en la actualidad hasta la presente fecha estamos siendo golpeados con el índice de usuarios en más de un 60% de lo normal, producto de la pandemia criminal de la Covid-19, y el incremento de otra Cooperativa de Transporte de Pasajeros en la misma ruta, turnos y frecuencia **COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJERO “CARLOS ALBERTO ARAY”** nuestra

nos acaba en su totalidad, representadas manejan un promedio de ocupación del 60% en las rutas señaladas, las cuales en la actualidad han bajado tremendamente y los socios de las cooperativas nuestras que tienen como su sustento estas rutas y que son el ingreso mensual para sus familias les permite vivir de forma humilde sin lujos ni excesos. Incorporar a la **"COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA"**, en las rutas que en primer lugar NO constituyen sede de la referida cooperativa y que en segundo lugar se las rutas de **MANTA (VIA A JARAMIJO) ROCAFUERTE-CALCETA, CALCETA ROCAFUERTE- MANTA, MANTA (VIA A JARAMIJO -COLISA) ROCAFUERTE-TOSAGUA-CHONE, CHONE-TOSAGUA-ROCAFUERTE -MANTA**, van a mermar y afectar de forma directa a los ingresos de los socios de nuestra representada tienen actualmente, pudiendo llevarnos a la quiebras ya que ni si quiera podrían cubrir los costos para operar las rutas, afectando de forma directa a su derecho al trabajo, y al buen vivir de sus familias; ya que al existir otra Cooperativa operando en las mismas rutas, el número de pasajeros podría reducir hasta un 20% aproximadamente. Por lo expuesto señor Juez, se producen las siguientes vulneraciones a derechos constitucionales, a saber: Atenta al derecho de trabajo de nuestros asociados ya que tener otra Cooperativa de Transporte que ejecuten las mismas rutas, los ingresos para sus unidades de transporte se verán afectadas de forma directa, reduciendo los ingresos de los asociados a las Cooperativas que cubren las mismas. Atenta contra el derecho de trabajo del buen vivir, ya que las familias que dependen de los ingresos que generan los asociados de nuestras Cooperativas que operan en las rutas mencionadas, no van generar los ingresos mínimos que se necesita para poder sustentar de forma modesta a sus familias, ya que además tienen que cubrir los costos de las unidades y repuesto que las mismas demandan. La corte Constitucional del Ecuador, sobre la vulneración al derecho de trabajo que se subsume al presente caso se ha pronunciado de la siguiente manera: "el derecho al trabajo es de suma importancia, por cuanto garantiza el derecho de toda persona a trabajar bajo condiciones adecuadas, sobre las sólidas bases de la igualdad de condiciones, mediante la cual se permita el desarrollo de una vida digna".- "En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquista sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano" (corte constitucional del Ecuador, sentencia N° 0016-13-SEP-CC-N0 1000-12-EP).- "En efecto, el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano". (Corte Constitucional del Ecuador,

sentencia N.0 016-13-SEP-CC. caso N. 01000-12-EP)". **La Agencia Nacional de Tránsito del Ecuador con su Resolución No. 028-DIR-2021-ANT de 05 de marzo del 2021 vulnera nuestros derechos en calidad de cooperativas de transportes Interprovincial de pasajero, al no exigir la presentación del informe de factibilidad, previo a la concesión de las nuevas ruitas concedidas por solicitud de la operadora "COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA", VULNERANDO EL derecho a la seguridad jurídica siendo este pilar fundamental ya que al respecto el derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la Republica.** La no presentación del informe de factibilidad tal como lo determina la Ley, así como los requerimientos de los GAD Municipales mediante informe de los cantones inmersos previo a la concesión de la nuevas rutas **MANTA (VIA A JARAMIJO) ROCAFUERTE-CALCETA, CALCETA ROCAFUERTE- MANTA, MANTA (VIA A JARAMIJO -COLISA) ROCAFUERTE-TOSAGUA-CHONE, CHONE-TOSAGUA-ROCAFUERTE-MANTA en la frecuencia (08:30, 15:00, 17:50) (08:15, 11:15, 17:30; 07:10, 08:45, 10:10, 11:00, 12:30, 14:10, 16:00, 17:40) (05:10, 06:00, 09:00, 12:10, 13:15, 14:30, 16:30, 18:00;)** de la **"COOPERATIVA DE TRANSPORTE PUBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA, en tal sentido, la seguridad jurídica, es otro de los pilares fundamentales del modelo constitucional diseñado en nuestra Carta Suprema, llega al mismo que la igualdad en sentido formal, partiendo de aplicación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico. Por tanto, La corte Constitucional se ha pronunciado sobre la seguridad jurídica en los siguientes términos: "la seguridad Jurídica, se satisface por una ampliación uniforme de las normas que rigen determinada situación Jurídica. Ello quiere decir que, al presentarse ante una autoridad un caso igual a otro en los aspectos fácticos relevantes para su decisión debería adoptar en el ordenamiento jurídico de coherencia interna y un grado deseable de predictibilidad sobre las suerte de quienes se sujetan a las decisiones de la autoridad"** en el caso que nos ocupa, al permitir la concesión de la nueva de las nuevas rutas **MANTA (VIA A JARAMIJO) ROCAFUERTE-CALCETA, CALCETA ROCAFUERTE- MANTA, MANTA (VIA A JARAMIJO -COLISA) ROCAFUERTE-TOSAGUA-CHONE, CHONE-TOSAGUA-ROCAFUERTE -MANTA de la "COOPERATIVA DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRAPROVINCIAL DE PASAJEROS CRUCITA",** sin exigir el informe de factibilidad que debía emitir la autoridad competente; vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Ya que es una norma valida y vigente que toda autoridad debe cumplir, sin excepción alguna. Al no cumplir con lo previsto en el ordenamiento jurídico, deviene en vulneración a la seguridad jurídica. En la presente acción constitucional de protección es necesario considerar lo dispuesto en el Art. 86 numeral 3 de la CRE; como hecho probado que la Resolución **Nº 028-DIR-2021-ANT** de fecha 05 de marzo del 2021 emitida por la AGENCIA NACIONAL DE TRÁNSITO, se la efectuó sin que exista el Informe de Factibilidad (Informes Técnicos, financiero y legal) para ejecutar y generar la ejecución de una nueva ruta dispuesto en el Art. 85 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y no existiendo los informes general por los GAD Municipales de los cantones por donde transitan nuestras rutas y frecuencias y demostraremos que estos hechos probados lesiones de manera desproporcionada el derecho constitucional a la igualdad. **La corte Constitucional**

al respecto ha manifestado que “dentro de la configuración normativa del derecho a la igualdad nos podemos encontrar con dos dimensiones: normativa del derecho a la igualdad jurídica o formal y la igualdad de hecho o material. La primera de las mencionadas hace referencia a la igualdad ante la ley, es decir una igualdad en cuanto a la configuración y aplicación de normativa jurídica, mientras que la segunda hará referencia a las particularidades de los sujetos grupos o colectivos, quienes deben ser tratados de manera igualitaria. En la causa evidencia que la ANT ha inobservado en la emisión de la resolución **Nº 028-DIR-2021-ANT** de fecha 05 de marzo del 2021 y el art. 85 del Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito, y Seguridad Vial que dispone lo siguiente “para la autorización de operación una vez ingresada la solicitud por parte del término de quince días (15) prepararan los informe técnicos, financiero y legal, además de que redunde la actual situación económica que vive en Mundo en general y en especial el transporte público el cual se encuentra quebrado en su totalidad. **PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN:** Al ser la **Resolución No. 028-DIR-2021-ANT** de 05 de marzo del 2021 emitida por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, un acto violatorio de derechos reconocidos en la constitución, expedido por una autoridad administrativa; y, al no existir otro mecanismo adecuado para tutelar la vulneración a los derechos constitucionales de igualdad, vida digna, trabajo y debido proceso, es totalmente procedente la presente acción de protección. **V PETICIÓN.-** Con la norma constitucional y complementaria señaladas; en base a los fundamentos que sustentan la presente acción, le solicitamos a usted señor Juez Constitucional, disponga se deje sin efecto acto administrativo en su totalidad contenido en la **Resolución Nº 028-DIR-2021-ANT** de fecha 05 de marzo del 2021 emitida por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, ya que es un acto violatorio de derechos reconocidos en la constitución y que afectan directamente a los socios de nuestras representadas y por ende a sus familiares directos. **VI DOCUMENTOS QUE SUSTENTAN LA VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL Y DESGLOSE** La documentación que sustenta la presente acción es: 1. Resolución **No. 028-DIR-2021-ANT** de fecha 05 de marzo del 2021 emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (debidamente certificada). 2. Copias certificadas de los comprobantes de registro de directivos de organizaciones de economía popular y solidaria emitido por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, sobre las **COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO (TODAS DE LA CIUDAD DE CHONE)**. 3. Copia certificada de cédula de ciudadanía y papeleta de votación de los representantes legales de las **COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO (TODAS DE LA CIUDAD DE CHONE)**.- 4. Original de estadística generados por las **COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO** debidamente suscrito por las secretarios generales de las cooperativas, y que indican los viajes, rutas que actualmente realizan las unidades con el número de pasajeros. 5. Copias certificadas del Registro Único de Contribuyentes de las **COOPERATIVAS DE TRANSPORTE CARLOS ALBERTO ARAY, 5 DE MAYO Y CIUDAD DE CANUTO (TODAS DE LA CIUDAD DE CHONE)**”.

3.2.- Contestación a la demanda en audiencia pública.-

Consta a fojas 107 la comparecencia del representante de la Procuraduría General del Estado. Según el CD y Acta resumen de la Audiencia Pública realizada el día 06 de mayo del 2021, en dicha diligencia no comparecieron las entidades demandadas, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Procuraduría General del Estado, por lo que no ejercieron el derecho de contestar la acción constitucional propuesta en su contra.

3.3. Tramitada la causa, el Juez de primera instancia dicta sentencia, aceptando la acción constitucional de protección, sentencia que impugna la accionada, conforme escrito de fojas 147, y razón por la cual se genera el trámite en esta segunda instancia.

CUARTO.- Argumentación jurídica que sustenta la presente resolución:

Por cuanto la Corte Constitucional del Ecuador, en SENTENCIA No. 001-16-P.JO-CC, CASO N. 0 0530-10-.JP, dictó precedente jurisprudencial obligatorio en la cual dispuso como precedente vinculante que: "Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido", corresponde realizar el análisis en concreto para determinar si el acto accionado mediante esta garantía jurisdiccional, viola o no algunos de los derechos constitucionales alegados por el accionante.

De la revisión del contenido del cuaderno procesal tramitado por el Juzgador de primera instancia, y atendiendo a los argumentos sostenidos por cada una de las partes procesales, tanto en la demanda de acción de protección como en la fundamentación del Juez de instancia, este Tribunal considera que para resolver la presente acción debe responderse al siguiente problema jurídico: **i) ¿La Resolución No. 028-DIR-2021-ANT de fecha 05 de marzo del 2021 emitida por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, que aprueban LA CONCESIÓN de varias rutas viales a la Cooperativa de Transporte Público Intraprovincial de Pasajeros CRUCITA, vulnera derechos constitucionales a los accionantes a la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad y no discriminación, que merezcan ser tutelados en la presente acción de protección?**

4.1).- Decisión sobre el problema jurídico planteado:

Al respecto vale manifestar que la Corte Constitucional del Ecuador, en el Recurso Extraordinario de Protección 65, Registro Oficial Suplemento 93 de 2 de Octubre del 2013, en la SENTENCIA No. 065-13-SEP-CC, CASO No. 1144-10-EP, establece que: "El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los fundamentos fácticos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el accionante describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y

suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hace posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional". Por otro lado, como ya se ha manifestado, en SENTENCIA No. 001-16-P.JO-CC, CASO N. 0 0530-10-JP, la Corte Constitucional dictó precedente jurisprudencial obligatorio en la cual dispuso como precedente vinculante que "Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido".

Conforme se desprende del contenido de la demanda presentada por los accionantes (fs. 90 a 99), hace relación a la presunta vulneración de derechos constitucionales como el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la igualdad y no discriminación, a consecuencia de haberse resuelto la autorización para el uso de frecuencia de rutas de transporte a la Cooperativa de Transporte Crucita, sin que se haya dado cumplimiento a los requisitos que establece la ley para dicha concesión, entre ellos, los requisitos señalados en el artículo 85 del Reglamento a Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, esto es, el informe técnico de viabilidad y factibilidad, lo cual, según los accionantes, afecta de forma directa el derecho al trabajo de los asociados a las cooperativas de Transporte Carlos Alberto Aray, 5 de Mayo y Ciudad Canuto, al haberse otorgado la autorización de uso de frecuencia que permite a la Cooperativa Crucita circular por las mismas rutas que las cooperativas antes indicadas.

En el presente caso, el Tribunal constata que al revisar el contenido de la demanda, el hecho puesto en conocimiento a través de la presente acción de protección, se detiene en cuestionar la inaplicación o violación de normas legales y reglamentarias en la expedición del acto mediante el cual se resolvió conceder la concesión de la ruta Manta- (Vía Jaramijó) Rocafuerte-Tosagua-Chone a favor de la Cooperativa de Transporte Crucita si bien argumenta violación de normas constitucionales, no es menos cierto que respecto de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, tal como lo sostiene el art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y Art. 88 de la Supra Norma, en la presente acción de protección deben encontrarse justificados los presupuestos de la acción a fin de que se dicten las medidas de reparación de derechos constitucionales de los cuales no es competencia ni objeto las autoridades administrativas, pues dichas autoridades no declaran o analizan vulneración de derechos constituciones, sino la legalidad de las actuaciones emanadas de actos o hechos administrativos.

Como lo ha referido la Corte Constitucional en el precedente vinculante antes citado, que se constituye en criterio de aplicación obligatoria para los jueces de instancia, "si bien la acción de protección no está orientada a sustituir a la justicia ordinaria, las juezas y jueces constitucionales están obligados a elaborar un análisis de fondo del caso concreto, que sobrepasando los límites del mero ritualismo y formalidad, permita constatar adecuadamente si el caso concreto cuenta con otra vía, adecuada y eficaz o si por el contrario, la vía constitucional es la idónea, dado el asunto

controvertido; pues la exclusión de esta última no puede fundamentarse en un simple resguardo y ordenación de competencias" (Caso N."0530-10-JP Página 22 de 25). Por consiguiente, corresponde pronunciarse sobre los derechos constitucionales alegados por los accionantes, para determinar en qué medida el acto impugnado vulnera o no, los derechos constitucionales alegados por los accionantes que se refieren al debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho al trabajo y a la igualdad formal y material.

Como ya se ha manifestado, la acción de protección de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene como propósito tutelar derechos constitucionales vulnerados, traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias de un acto u omisión ilegítima que viole derechos constitucionales protegidos. En este sentido es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción de protección, la verificación de la vulneración del derecho en que haya incurrido el ente público y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para la garantía de los derechos constitucionales violentados. En concordancia con lo dicho, bien vale recordar que no es suficiente que un acto impugnado aparezca como injusto o ilegal, ya que sólo cuando viola en forma clara y concreta normas constitucionales o tratados internacionales vigentes, esta acción encuentra su razón y su procedencia.

De los hechos sustentados y probados por los accionantes en su demanda y de la prueba para mejor resolver dispuesta en esta instancia, se tiene como hechos probados los siguientes:

- a. Que las Cooperativas de Transporte Ciudad de Canuto, la Cooperativa de Transporte 5 de Mayo y la Cooperativa de Transporte Carlos Alberto Aray tienen autorización de frecuencia para el transporte de pasajeros a nivel intercantonal e interprovincial, respectivamente. En el caso de la Cooperativa de Transporte Canuto, dicha frecuencia está autorizada para las rutas entre la ciudad de Portoviejo y el cantón Chone por la carretera Junín-Calceta, sin que intersecte el cantón Manta o Rocafuerte. En el caso de la Cooperativa 5 de Mayo la frecuencia autorizada comprende la ruta Portoviejo-Rocafuerte-Tosagua-Chone y de Chone hacia el sector rural, sin que intersecte el cantón Manta o la vía Jaramijó-Rocafuerte. Mientras tanto, la Cooperativa de Transporte Carlos Alberto Aray, las frecuencias autorizadas son interprovincial y comprende las rutas entre Manta-Portoviejo-Chone-Santo Domingo-Quito-Ambato y Guayaquil (Puerto López) - Portoviejo – Chone. Sin que estas rutas intersecten la ruta por la vía Jaramijó-Rocafuerte.
- b. Se ha demostrado que la Cooperativa de Transporte Crucita en uso de su derecho solicitó la regularización de rutas de transporte, lo cual fue aprobado por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante Resolución 028-DIR-2021-ANT de 05 de marzo del 2021. Según la documentación de fojas 20 a 39 de los autos, dicha decisión se basó en el informe técnico No. 034-UT-BAC-2021-ANT de fecha 24 de febrero del 2021, en el cual consta el análisis técnico de las rutas

concesionadas a favor de la Cooperativa de Transporte Crucita, donde se encuentra el detalle de interferencia de rutas y frecuencias con otras operadoras y análisis de la demanda de los usuarios de la ruta de estudio, en la cual se concluye que "Luego del respectivo análisis, se pudo diagnosticar, que para cubrir la demanda de usuarios a lo largo de las ruta 1: PORTOVIEJO-MEJÍA- LAS PEÑAS y viceversa; Ruta 2: PORTOVIEJO- ROCAFUERTE- LAS JAGUAS- EL FRUTILLO- LA BOCA viceversa; Ruta 3: MANTA- JARAMIJÓ- ROCAFUERTE- TOSAGUA- BOLÍVAR y viceversa; Ruta 4: MANTA- ROCAFUERTE- SUCRE Y SAN VICENTE- CANOA y viceversa, Ruta 5: MANTA- JARAMIJÓ- ROCAFUERTE- TOSAGUA- CHONE y viceversa, se debe considerar aumentar la oferta de transporte, con la finalidad de combatir el transporte informal, que prestan el servicio a lo largo de las rutas".

- c. De la información que consta en el cuaderno procesal, no se constata que las cooperativas de Transporte Ciudad de Canuto, la Cooperativa de Transporte 5 de Mayo y la Cooperativa de Transporte Carlos Alberto Aray, hayan solicitado la concesión de estas rutas en fechas anteriores.

Bajo las premisas antes señaladas, este Tribunal procede al análisis de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados para determinar si existe o no la vulneración de derechos alegados por los accionantes.

En relación al derecho al debido proceso y la seguridad jurídica.- el no actuar conforme lo determina la Constitución y la ley, implica una afectación al derecho a la seguridad jurídica, que se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, que dispone (...) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". Por lo tanto, destaca el papel que tiene la Constitución como norma suprema, asegurando a la vez la aplicación del ordenamiento jurídico vigente. La Corte Constitucional, en relación a la seguridad jurídica, ha señalado lo siguiente: (...) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional (...). (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP). De esta forma, el Estado, como ente regulador de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de brindar "seguridad jurídica" al ejercer su poder estatal. La citada garantía debe otorgarse por el estado al individuo, para que su integridad, bienes y derechos no sean transgredidos, y si esto llegara a producirse, le sean restaurados a través de la normativa constitucional y legal existente aplicada por las autoridades competentes. En resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene

el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes”.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la sentencia No. 015-10-SEP-CC al manifestar que "(...) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)" (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 015-10-SEP-CC, Caso No. 0135-09-EP).

En tal sentido, el derecho a la seguridad jurídica evita la arbitrariedad, ya que sujeta las actuaciones públicas a un marco jurídico previamente establecido. Por su parte, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución que establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes".

Del análisis realizado se evidencia su íntima relación entre el derecho al debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica, ya que de forma conjunta garantizan la confiabilidad en el ordenamiento jurídico, mediante la aplicación y cumplimiento de las disposiciones tanto constitucionales como legales. La Corte Constitucional respecto de esta relación, en la sentencia No. 134-16-SEP-CC, estableció que: "Del análisis de la disposición constitucional referida, se evidencia que este derecho tiene íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica conforme esta Corte lo ha señalado en las sentencias No. 071-16-SEP-CC y 039-14-SEP-CC, ya que de forma conjunta garantizan que dentro de todo proceso las partes se sujeten a un marco jurídico predeterminado, a fin de garantizar la certeza jurídica en la aplicación normativa".

En cuanto al derecho al trabajo.- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales proclama el derecho al trabajo en un sentido general en su artículo 6 y desarrolla explícitamente la dimensión individual del derecho al trabajo mediante el reconocimiento, en el artículo 7, del derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, en especial la seguridad de las condiciones de trabajo. En el párrafo 1 del artículo 6, los Estados Partes reconocen "el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". En el párrafo 2, los Estados Partes reconocen que "para lograr la plena efectividad de este derecho", habrán de adoptar medidas entre las que deberán figurar "la orientación y formación técnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas

fundamentales de la persona humana". El artículo 33 de la Constitución de la República reconoce el derecho al trabajo: "Artículo 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado". En relación al derecho al trabajo, la Corte Constitucional, en la sentencia N. 016-13-SEP-CC, dentro del caso N. 1000-L2-EP manifestó: El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano. Adicionalmente en la sentencia N." 241-16-SEP-CC dentro del caso N." 1573-LZ-EP, este Organismo señaló: De igual forma, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los derechos, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros; de manera que el ejercicio pleno del derecho al trabajo, irradia sus efectos respecto de otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar al trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales, los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos".

En cuanto al derecho a la igualdad y no discriminación.-

La igualdad es uno de los pilares sobre los cuales se construye la noción de los derechos humanos. Al respecto, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 1 señala: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos [...]". Por otra parte, en su artículo 2 indica que "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio. Por tanto, se entiende a la igualdad como una característica de la dignidad y, en consecuencia, se prohíben las distinciones que impidan el goce y ejercicio de derechos y libertades que ostentan los seres humanos en virtud de su dignidad. Este derecho ha sido recogido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros instrumentos internacionales. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha sido claro al explicar que "las garantías de no discriminación e igualdad en los instrumentos

internacionales de derechos humanos prevén la igualdad tanto de facto como de jure". En este sentido, señala que "la igualdad de jure (o formal) y de facto (o sustantiva) son conceptos diferentes pero conectados entre sí. La igualdad formal presupone que se logra la igualdad si las normas jurídicas o de otra naturaleza tratan a hombres y mujeres de una manera neutra. Por su parte, la igualdad sustantiva se ocupa de los efectos de las normas jurídicas y otras y de la práctica y trata de conseguir no que mantengan, sino que alivien la situación desfavorable de suyo que sufren ciertos grupos. Ferrajoli precisa que "la igualdad jurídica no será nunca otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales independientemente del hecho, e incluso precisamente por el hecho, de que los titulares son entre sí diferentes" (Ver FERRAJOLI, Luigi, *Igualdad y Diferencia*, Igualdad y no discriminación, el reto de la diversidad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 167).

Nuestra Constitución recoge el derecho a la igualdad y no discriminación en la sección relativa a los principios de aplicación de los derechos humanos. El artículo 11, que describe estos principios, en su numeral 2, indica lo siguiente: "Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. Por su parte, en el capítulo sexto relativo a los "Derechos de Libertad", el artículo 66 señala que se reconoce y garantizará a las personas el "4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación".

Nuestro texto constitucional, por una parte, establece con detalle los factores por los cuales una persona no puede ser discriminada y, por otra, reconoce como derechos tanto la igualdad formal como la material. Judith Salgado, haciendo un recuento de los principales elementos contenidos en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, relacionados con discriminación, llega a la conclusión de que un evento es discriminatorio cuando se configura con algún elemento de las 3 siguientes categorías: i) **Según el acto o hecho discriminatorio:** Un acto o hecho discriminatorio se puede configurar por acción u omisión relacionadas a que una persona, con intención o sin intención, haga (por acción) o deje de hacer algo (por omisión) que **distinga, excluya, restrinja o prefiera**, a una persona o grupo de personas y que tenga como resultado la anulación o menoscabo de un derecho; ii) **Según los motivos o condición de la o las personas**, "Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente. **Según el objeto o resultado** se configura cuando el mismo tiene por objeto o resultado anular o menoscabar, el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en las esferas políticas, económicas, sociales, culturales, civiles,

familiares o en cualquier otra esfera individual o colectiva (SALGADO, Judith "Discriminación, racismo y xenofobia", Ponencia presentada en la Conferencia Regional "Globalización, migración y derechos humanos", organizada por el Programa Andino de Derechos Humanos, PADH. Quito - Ecuador. Septiembre 16, 17 y 18 de 2003).

Por lo antes mencionado se concluye que el derecho a la igualdad se manifiesta en el momento de establecer una diferenciación legal, mientras que el derecho a la no discriminación puede ejercitarse cuando se produce una diferenciación o inequidad no justificable. La discriminación se puede producir de forma directa e indirecta. Es directa cuando se fundamenta expresamente en las características de la persona; y es indirecta cuando se produce a través de las normas, las políticas públicas o decisiones de autoridad, o de ciertas prácticas que aun cuando no constituyan actos discriminatorios en sí mismo, tienen por efecto causar un perjuicio o una cierta desventaja para una persona o grupo de personas, es lo que en doctrina se conoce como discriminación por resultado. Es necesario recordar que esto no implica que todas las personas deban ser tratadas de forma idéntica en cualquier estado o cuestión del quehacer público o privado, pues a ello existe lo que doctrinariamente se conoce en derecho humanos como la distinción y diferenciación. Estos son términos relacionados, así el primero se refiere al procedimiento y al resultado de distinguir, denotando la diferencia entre dos o más cosas, animales, personas o situaciones, por tanto la distinción se refiere a aquella diferencia o diferencias que separan a personas, animales o cosas que inicialmente eran consideradas como iguales.

A partir de esta definición se debe señalar que existen actos u omisiones que no son discriminatorias, pero se ubican en el plano de la diferenciación bajo dos condiciones fundamentales en el trato que deben ser objetivas y razonables, solo así serán consideradas legítimas. La diferenciación en cambio, exige que tal distinción no obedezca a apreciaciones sujetas a interpretación. Además la diferenciación de trato objetiva exige que se abarque a todas las personas que se encuentran dentro de las circunstancias que justifican la diferenciación de trato. La diferenciación se refiere a situaciones donde las personas o grupos de personas son consideradas como comparables, para entenderlo partiremos del principio de igualdad que establece que todos los seres humanos somos iguales en dignidad y derechos. Si bien esta es una norma establecida en instrumentos de derechos humanos y Constituciones, existen ciertas circunstancias o razones muy particulares que determinan la necesidad y la legitimidad de realizar tales comparaciones en el ejercicio de derechos, circunstancias que obedecen a razones de lógica y su propósito no debe ser ilícito; otra condición para llevar a efecto una diferenciación de trato de tipo razonable y que sea legítima es la relación de proporcionalidad entre una medida distintiva y el propósito que se persigue. Por tanto Una distinción no discriminatoria debe tener una justificación objetiva y razonable; esto es, debe perseguir una finalidad legítima; y debe existir una relación razonable de proporcionalidad entre la finalidad y el medio empleado para lograrla. Otro estándar para establecer la diferenciación de trato razonable, es la existencia de ciertas categorías denominadas sospechosas y son criterios de distinción que son generalmente rechazados por lo que resulta poco probable que una distinción basada en estos criterios sea legítima, como por ejemplo cuando se trata de forma diferente a alguna persona que estén dentro de los grupos

de personas con enfermedades catastróficas, de etnia u orientación sexual diferente . Sobre esta base normativa, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que el test de igualdad: (...) no puede ser estático, sino, que se puede adoptar en relación a la gradualidad o la intensidad de la medida que afecta a un derecho fundamental, para lo cual se relaciona con los siguientes presupuestos: si la injerencia de la medida adoptada por una norma, interviene directamente en los principios constitucionales y, si ésta se encontraba prohibida de forma expresa por la Constitución, como es el caso de la discriminación, el examen de igualdad, será estricto; es decir el principio se aplica prima facie; y, cuando exista el deber de proporcionar una protección; el derecho a la igualdad, es exigible (...) Para responder la pregunta, se debe tener presente, una diferencia de trato en relación con el principio de igualdad: "(...)" el principio de igualdad de trato se viola si la distinción carece de justificación objetiva y razonable. La existencia de tal justificación debe evaluarse en relación con el propósito y los efectos de la medida en consideración, tomando en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas. Una diferencia (...) no solo debe buscar un fin legítimo, cuando se establece de manera clara que no hay una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se busca llevar a cabo. Como la resolución señala, solo puede darse un trato diferenciado entre casos con similares patrones fácticos, cuando dicho trato esté fundamentado y justificado, sea razonable y objetivo, es decir, responda a condiciones materiales que determinen la necesidad de establecer diferencias de trato en función de un interés superior. Este caso se presenta cuando el Estado, mediante políticas públicas o acciones normativas, favorece la inclusión de las personas de los grupos de atención prioritaria al servicio público, mediante medidas que son calificadas como de acción afirmativa. Se debe señalar además que las medidas de diferenciación de trato no pueden ser desproporcionadas, deben observar criterios de razonabilidad y deben respetar un fin legítimo y socialmente superior, caso contrario, estas medidas estarían vulnerando el derecho constitucional a la igualdad.

Definido el contenido y alcance de los derechos constitucionales antes señalados, corresponde establecer si de los hechos probados en la presente acción constitucional, estos derechos han sido afectados y merecen la protección constitucional y medidas de reparación que han solicitado los accionantes considerando que el aspecto medular de la causa radica en establecer si la aprobación de las rutas de transporte a favor de la Cooperativa de Transporte Crucita, viola el derecho constitucional de la seguridad jurídica, es decir si ha sido otorgada violando expresas disposiciones de la ley que regula la materia de transporte terrestre y seguridad vial; y si al mismo tiempo, dicha autorización de frecuencia implica una afectación al derecho al trabajo de los socios de las Cooperativas de transportes accionantes y, finalmente establecer si se ha emitido dicha Resolución en contraposición a los principios de igualdad formal o material.

En este sentido, constata el Tribunal que de conformidad con la información que fue remitida por la entidad pública accionada como prueba para mejor resolver y que se encuentra enunciada en el texto mismo de la Resolución No. 028-DIR-2021-ANT, la concesión de las rutas otorgadas a favor de la Cooperativa de Transporte Crucita se emitió siguiendo los requerimientos técnicos y administrativos que establece el artículo 74 de la Ley de Transporte Terrestre y Seguridad Vial en concordancia con

el artículo 85 del Reglamento a la mencionada norma, pues ha quedado evidenciado que para adoptar la decisión de otorgar la concesión de las rutas de transporte a la Cooperativa Crucita, se realizaron informes de viabilidad que condujeron a adoptar esa decisión. Es importante señalar que de existir inconformidad con el contenido de los informes que dan sustento a la Resolución adoptada por la Agencia Nacional de Transito, la vía constitucional no es la procedente para analizar estos asuntos de legalidad y reglamentariedad, pues para ello, las partes interesadas tendrán el derecho de solicitar las respectivas auditorias e impugnaciones en las sedes administrativas correspondientes.

De la misma manera, estima este Tribunal que la decisión adoptada por la Agencia Nacional de Transito no vulnera el derecho a la igual formal o material, dado que, como ha quedado evidenciado, para que se configure la vulneración del derecho a la igual debe partirse del supuesto que dos personas son tratadas de forma distinta teniendo las mismas circunstancias para ser tratadas de forma similar; o en el caso de la igualdad material, implica que dos personas con situaciones diferentes deben ser tratadas de forma distinta para equiparar la desigualdad social, económica o de otra índole, especialmente cuando se trata de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. En el presente caso, para que se hubiera constatado violación al derecho a la igualdad formal, debía haberse probado que las cooperativas de transporte accionantes solicitaron la aprobación de concesiones de rutas en las vías que le fueron otorgadas a la Cooperativa de Transporte Crucita, sin haber recibido respuesta alguna, lo cual no ha ocurrido en la presente causa. O en su defecto, que por alguna circunstancia debidamente justificada, no es posible que se sature el sistema de prestación de servicios por estas rutas, lo cual tampoco aparece del universo procesal con que cuentan esos jueces, dado que la única información que presentan las cooperativas accionantes para demostrar esta posible afectación, es un listado de número de pasajeros por ruta y horario, que no es posible tener certezas sobre su veracidad, dado que no se originan de estudios técnicos realizadas por autoridad competente o algún ente independiente afín al sistema de transportación.

Finalmente, no se advierte vulneración del derecho al trabajo, dado que la autorización de uso de rutas a la cooperativa de transporte Crucita no implica la pérdida de la concesión de las rutas otorgadas a las cooperativas de transporte accionantes. Si bien puede existir una merma en los ingresos económicos de las cooperativas accionantes producto del ingreso de una nueva cooperativa de transporte en determinadas rutas que pueden disminuir el transporte de pasajeros, no es menos cierto que conforme consta en autos, varias de las rutas aprobadas a favor de la cooperativa de transporte Crucita se generan en lugares donde no se presta el servicio de transporte público, conforme lo establece el estudio de factibilidad mencionado en la Resolución 028-DIR, como es el caso de la ruta Manta-Jaramijó-Rocafuerte, debiendo considerar que existe también la obligación estatal de garantizar la prestación del servicio público en los lugares donde la demanda ciudadana lo requiera, a fin de que las personas se vean satisfechas en el ejercicio del derecho al transporte público, y son quienes deben escoger el transporte que mejor le preste condiciones de movilidad, calidad y eficacia. Además que el ejercicio del transporte es una actividad autónoma que se realiza en el marco de la competitividad, que se presta de forma privada bajo la concesión del Estado, razón

por la cual, la decisión de ampliar el ámbito de prestación del servicio, no puede considerarse perse una violación del derecho al trabajo, salvo los casos en donde vaya inmersa la decisión de dejar sin efecto la concesión de rutas a otras cooperativas, lo cual no es la naturaleza del presente caso, pues las cooperativas accionantes siguen manteniendo sus rutas y concesiones vigentes.

En estas circunstancias la decisión adoptada por el juez A quo carece de fundamentos, dado que no analiza las razones por las cuales llega a la conclusión acerca de la existencia de las vulneraciones a los derechos constitucionales que cita en su resolución, solo anuncia la naturaleza de la acción de protección y su relevancia constitucional, sin realizar un análisis del caso y los derechos en concreto. La decisión recurridas se aparta del principio de debida diligencia, al no constatar el Juez, previo a su resolución, la veracidad de los hechos conforme lo determina el tercer inciso del artículo 14 de la LOGJCC, teniendo en consideración que del propio texto de la Resolución impugnada se da cuenta de la existencia de informes técnicos que sustentan la decisión adoptada por la entidad accionada. Si bien es cierto, la entidad pública accionada no compareció a la audiencia, no es posible presumir ciertos los hechos alegados por la parte accionante, pues al texto de la resolución existen elementos de convicción, que resultan en una conclusión contraria, conforme se ha verificado en esta instancia, al requerir a la entidad pública que remita la información completa y pertinente, por lo cual es aplicable el tercer inciso del artículo 16 de la LOGJCC en relación a que "Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria".

QUINTO: Decisión.-

Por lo expuesto, habiéndose determinado las razones por las cuales se adopta la presente decisión, conforme a las normas de la motivación constitucional establecidas en el art. 76 numeral 7 literal L de la Constitución de la República, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de apelación interpuesto por la entidad accionada, revocando la Sentencia subida en grado, por lo que, se declara improcedente la acción de protección interpuesta por no haberse constatado vulneración de derecho constitucional alguno. Se deja a salvo el derecho de los accionantes de interponer las acciones de carácter administrativas que estimen pertinentes. De conformidad con lo previsto en el artículo 25 numeral 1 de la LOGJCC, en el término de tres días posterior a su ejecutoria, remítase copia certificada de la presente sentencia, a la Corte Constitucional del Ecuador. Actúe la Ab. Jenny Vera Loor como Secretaria Relatora en la presente causa.

Notifíquese.-

f).- GUARANDA MENDOZA WILTON VICENTE, JUEZ PROVINCIAL; DELGADO SANCHEZ PUBLICO ERASMO, JUEZ PROVINCIAL; BRAVO ZAMBRANO MAYRA ROXANA, JUEZA PROVINCIAL.

Lo que comunico a usted para los fines de ley

