

1 - 1

Juicio No. 03331-2021-01302.

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA:

JUEZ PONENTE: DR. VICTOR ENRIQUE ZAMORA ASTUDILLO.

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CAÑAR. SALA MULTICOMPETENTE DE LA CORTE PROVINCIAL DE CAÑAR. Azogues, lunes 14 de febrero del 2022, las 12h08, VISTOS: Los accionantes LISSBETH STEFFANIA SIMBAÑA PAÑORA, LADY LISSETH LAZ MEDINA, JUAN JOSÉ QUINTO POTES, DAYANNA LIZBETH PUCA OLMEDO, LISSETTE JAEL CLEMENTE CASTILLO, WILSON OSWALDO PARRA GUTAMA y WILSON ARTURO CUEVA DE LA CRUZ, interponen recurso de apelación de la sentencia dictada por el señor Juez Dr. Marco Robles Calle, de la Unidad Judicial Multicompetente de lo Civil del cantón La Troncal, en la acción de Garantías Jurisdiccionales implementada en contra de los señores representantes legales de la "AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL", en las personas de los principales de su Directorio, señores FERNANDO MARCELO ALVEAR CALDERÓN, en calidad de Subsecretario y JUAN YAVIRAC PAZOS CARILLO, en calidad de Director Ejecutivo. Radicada la competencia en este Tribunal, y habiendo concluido la sustanciación de la instancia se considera:

PRIMERO. - COMPETENCIA: El Tribunal que forma parte de la Sala Unica Multicompetente de la Corte Provincial del Cañar, previo sorteo electrónico en el Sistema de Tramite de Causas de la Función Judicial, se encuentra integrado por los señores doctores: Víctor Zamora Astudillo, que es la ponente y quien lo preside, Manuel Cabrera Esquivel y Mauro Flores González. La Sala es competente para conocer y resolver la presente acción constitucional de Garantías Jurisdiccionales de conformidad con lo dispuesto en el Art. 86.3 inciso segundo de la Constitución de la Republica, en concordancia con el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,

SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL. - Los presupuestos procesales se hallan cumplidos a cabalidad, en el trámite de esta causa y sobre ellos no hay lugar a reparo alguno. Así mismo, examinada la actuación procesal en ambas instancias no se observa irregularidad que pueda invalidar lo actuado, por tanto, se dan las condiciones necesarias para emitir una resolución de mérito.

TERCERO. ANTECEDENTES LA DEMANDA: LISSBETH STEFFANIA SIMBAÑA PAÑORA, LADY LISSETH LAZ MEDINA, JUAN JOSÉ QUINTO POTES, DAYANNA LIZBETH PUCA OLMEDO, LISSETTE JAEL CLEMENTE CASTILLO, WILSON OSWALDO PARRA GUTAMA y WILSON ARTURO CUEVA DE LA CRUZ, en su memorial de acción de protección exponen: Que, son aproximadamente setenta mil ecuatorianos los que se domicilian en el cantón La Troncal y más de un millón en el cantón Milagro, provincia del Guayas, quienes en el ámbito de sus diferentes actividades estudio, trabajo, cuestiones médicas, turismo; motivo por el cual deben transportarse a diario en buses provinciales, siendo de suma

importancia el transporte interprovincial económico, accesible y de calidad para milagreños y troncaleños. Ante tal importancia, el Directorio de la "Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial", mediante Resolución N° 006-DIR-2021-ANT, del 29 de enero del 2021, concedió diferentes rutas y frecuencias a la "Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY", entre ellas las contempladas en los Arts. 15, La Troncal-Milagro y 16 Milagro-La Troncal; en base a un estudio técnico de "Oferta-Demanda/Rutas y Frecuencias" y el "Informe Técnico N° 003-DTHA-TPI-2021-ANT", del 20 de enero del 2021, determinando que existe un promedio de 95 ciudadanos que diariamente se movilizan desde La Troncal hacia Milagro y 102 ciudadanos que se movilizan desde Milagro hacia La Troncal, lo cual demuestra la necesidad de movilización a través de diferentes rutas. Dice que por razones desconocidas el 22 de noviembre del 2021 se dejó de ofrecer el servicio La Troncal-Milagro, Milagro-La Troncal, negándose el derecho de acceso a bienes y servicios de calidad (Art. 52 CRE); el "Buen Vivir" en las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios (Art. 85 N° 1 CRE). Manifiesta que al suspender indefinidamente la mentada ruta se está violentando lo establecido en los Arts. 3, N° 1 y 26 de la Constitución de la República, en lo referente a que se garantiza sin discriminación el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y el derecho a la educación, respectivamente; por lo que presentan Acción de Protección, en contra de la "AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL", en las personas de los principales de su Directorio, señores FERNANDO MARCELO ALVEAR CALDERÓN, en calidad de Subsecretario y JUAN YAVIRAC PAZOS CARILLO, en calidad de Director Ejecutivo. pretendiendo se declare la violación de derechos constitucionales de los ciudadanos de Milagro y El Triunfo, por parte de la "Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial" y como reparación integral se disponga la restitución de sus derechos mediante sentencia inter partes, ordenando la creación de la ruta La Troncal-Milagro y Milagro La Troncal. Declaran bajo juramento el no haber presentado otra Acción de Protección por la misma materia y objeto que la presente causa. Pide que se cuente con el señor Procurador General del Estado, y señala casilla judicial y correo electrónico para sus notificaciones.- Admitida la demanda a trámite, y cumplida con la solemnidad de la citación a los demandados, se ha convocado a las partes a la audiencia pública prevista en el art. 86 de la Constitución y el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional; y comparecen CARLOS ALBERTO BURGOS ANDRADE Y CESAR GARATE, en representación de los señores: LUIS ANTONIO CARBACA ORQUERA, DIRECTOR DE LA AGENCIA NACIONAL DE TRANSITO, Y ADRIAN CASTRO PIEDRA DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TRANSITO, y a su término, manifiestan: Que, el "Informe Técnico N° 003DTHA-TPI-DIR-2021 ANT", se trata de análisis y conclusiones netamente técnicas. Indicando que llama la atención que los estudiantes hayan comparecido supuestamente como afectados, cuando la "Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY", es la interesada en los resultados de esta diligencia. Se dice que los estudiantes sufren afectación de sus Derechos constitucionales por la suspensión de la ruta La Troncal-Milagro-Milagro La Troncal y sus frecuencias, lo cual es absolutamente falso. La Resolución N° 006-DIR-2021-ANT, del 29 de enero del 2021, fue emitida en medio de pandemia. La ANT confirió a la

Cooperativa RIRCAY la ruta La Troncal-Milagro, Milagro La Troncal, todos los días con tres cupos. En pandemia se bajaron los aforos, se suspendieron los servicios públicos, es inaudito incrementar cupos. El presente tema no es de materia constitucional, es de mera legalidad ciento por ciento. Para otorgar rutas y frecuencias debe cumplirse con el "Plan Nacional de Rutas y Frecuencias", el cual la ANT tiene un año para elaborar dicho Plan. Indica que la "Resolución N° 006-DIR-2021-ANT", del 29 de enero del 2021, no cuenta con Informe Técnico sustentado por que no tiene un "Plan Nacional de Rutas y Frecuencias", en tal sentido el presente tema no es de materia constitucional, es de mera legalidad ciento por ciento. El otorgamiento de rutas y frecuencias en plena pandemia fue indebido. Han existido muchos accidentes de tránsito por el correteo de los señores transportistas (Fs. 146-147-148, Parte Policial N° 09-00191068). Dicho acto administrativo se revocó en base a un debido proceso, por medio de la "Disposición de Inicio de Procedimientos Administrativos sobre Rutas y Frecuencias Otorgadas en el Período de Marzo del 2020 a Mayo del 2021 y las Subsecuentes Actuaciones con las cuales se Materializaron", a través de la "Resolución N° 107-DIR-2021-ANT, de fecha 22 de diciembre del 2021", suspendiendo temporalmente el proceso de otorgamiento de rutas y frecuencias para el transporte interprovincial e intraprovincial, hasta la implementación del "Plan Nacional de Rutas y Frecuencias", que tiene un plazo de seis meses a partir de la vigencia de dicha resolución; ya que en el periodo de marzo del 2020 a mayo del año 2021, se habían emitido 72 resoluciones por parte del Directorio, en el ámbito interprovincial asignando 302 rutas, 1632 frecuencias y 228 cupos, según el Informe N° 0053-DTHA-TPI-2021-ANT, del 29 de junio del 2021 (fs. 115vta.-128), por lo que la Cooperativa RIRCAY no tiene permiso de operación (fs. 129-137, Contrato Nro. 064-2016. Memorando Nro. ANT-DCTS-2021-1063, Quito, DM., 27 de diciembre del 2021). La mencionada "Resolución N° 107-DIR-2021-ANT, de fecha 22 de diciembre del 2021" es una actuación del Director Administrativo de la ANT, facultado por Ley para revocar "Disposición Final Segunda"- actuaciones administrativas concedidas contra Derecho (Resolución N° 006-DIR-2021-ANT, del 29 de enero del 2021). Hay que recordar que dentro del Directorio de la ANT existe la representación de los Municipios del País. El Estudio al que hace referencia la parte actora "Informe Técnico N° 003DTHA-TPI-DIR-2021 ANT", "estudio" que se ha elaborado en pocos días (3), del 20 de enero del 2021, sin que lo conociera la ANT, sin contrastar ningún Plan de Rutas y Frecuencias, habiéndose entregado rutas en plena época de Pandemia; pregunta el señor Director Ejecutivo de la ANT, Doctor Adrián Ernesto Crespo Piedra, ¿Por qué antes del 16 de marzo de 2020 no se presentó ninguna Acción de Protección solicitando?. Según Memorando N° ANT-DE-ANT2021, de fecha 24 de diciembre de 2021, se han suspendido procesos de habilitación vehicular a las unidades de transporte público que habían sido autorizados entre marzo del 2020 y mayo del 2021 y, el Memorando N° ANT-DCTS-2021-1067, de fecha 27 de diciembre del 2021, refiere a la documentación para el inicio de los trámites administrativos de la operadora "Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY". A través del oficio N° ANT-ANTR-2021-0542-OF, del 16 de julio del 2021, el Director Ejecutivo de la ANT, Dr. Adrián Crespo Piedra, ha solicitado a Contraloría General del Estado iniciar un Examen Especial, sobre el otorgamiento de rutas y frecuencias basado en el "Plan IR-MOVA", al cual se le ha dado indebida e ilegalmente la equivalencia de un "Plan Nacional de Rutas y

Frecuencias” sin que este haya sido aprobado por el Directorio de la ANT hasta la fecha. Indique que el Abogado de los estudiantes antes compareció defendiendo a la RIRCAY. Señala que existe un “Plan de Contingencia” a favor de los señores estudiantes en caso de que no se cumplan con sus derechos. Debe considerarse el e-mail del señor Director de la Universidad de Milagro; la Resolución del COE Nacional que demuestra que las clases presenciales están suspendidas, por Resolución emitida el viernes 7 de enero del 2022 (fs. 139-142), lo que denota que las clases durante este 2022 serán virtuales. Las acciones contenciosas administrativas están expeditas para este tipo de reclamos. Sosteniendo que se trata de sorprender a la justicia constitucional con un caso de mera legalidad. Por lo que ha expuesto, pide que se declare sin lugar la demanda. El abogado de la Procuraduría General del Estado (PGE), manifiesta: Que los actores por medio de la acción de protección, pretenden dejar sin efecto una Resolución de la ANT, emitida según sus legítimas competencias. El “Principio de Competencias” establecido en el Art. 226 de la Constitución de la República, señala: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”. Las entidades públicas sólo pueden hacer lo que está en la Ley, lo que no está en la ley, les está prohibido; por lo que en el presente caso no existe transgresión alguna a la “Seguridad Jurídica” (Art. 82 CRE). Las actuaciones de la ANT van encaminadas a buscar garantizar bienes y servicios, en este caso a través del servicio público del transporte. La Resolución de la ANT, N° 107-DIR-2021-ANT, de fecha 22 de diciembre del 2021, al retirar las rutas y frecuencias a la “Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY”, ha actuado responsablemente. La Acción de Protección protege ante la violación de un Derecho por acciones u omisiones de parte de cualquier autoridad pública no judicial y se debe demostrar la violación del derecho, no simplemente invocar normas jurídicas. Si se diera paso a la presente Acción de Protección, se degeneraría, ya que se otorgaría un Derecho a quién ni siquiera lo reclama, como lo es la Cooperativa RIRCAY. La resolución emitida por la ANT es técnica; acto realizado por autoridad pública competente en ejercicio de sus funciones dentro del ámbito de sus competencias, que no lesiona derecho constitucional alguno. La acción administrativa de la ANT no vulnera el acceso a servicios y bienes de calidad. Resulta curioso que se hayan otorgado rutas y frecuencias otorgadas cuando todos estábamos confinados, por lo que resulta curioso. Si los actores de este proceso se creían perjudicados debían solicitar el “Control de Legalidad” del acto emitido por la ANT, que no se debe confundir con la residualidad, conforme los Arts. 40 y 42 LOGJCC. Según el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la presente Acción de Protección no cumple con los requisitos establecidos en su Art. 40, ya que no se ha demostrado la violación de un derecho constitucional, ni la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial; por lo que se torna improcedente ya que prohíbe que se genere Derechos vía constitucional, conforme lo establece el Art. 42 LOGJCC. La Cooperativa RIRCAY debería optar por otro mecanismo legal. El Juez no puede crear un Derecho en favor de una Cooperativa que ni siquiera comparece a reclamar Derecho alguno. Debe

declararse improcedente la presente Acción de Protección porque se mal utiliza la vía constitucional. WAGNER RASHID HIDALGO CARCHI, quien propone el amicus curiae, manifiesta: Su intervención, es de acuerdo a lo establecido en el Art. 12 de la LOGJCC., para expresar que los Arts. 7, 13, 16 de la “Ley de Orgánica de Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial” o norma de la ANT, le facultan a la ANT a tomar decisiones administrativas dentro de sus competencias; es así que mediante “Resolución N° 107-DIR-2021-ANT, de fecha 22 de diciembre del 2021”, suspendió el otorgamiento de la ruta La Troncal-Milagro, Milagro-La Troncal, concedida mediante “Resolución N° 006-DIR-2021-ANT”, del 29 de enero del 2021; en plena Pandemia. Señalan que de acuerdo a la Resolución N° 161-DIR-2013, Art. 3.27: “Una ruta es el recorrido legalmente autorizado por la Agencia Nacional de Tránsito a la operadora de transporte público, considerado origen y destino fuera de la provincia”, por lo que la citada Resolución 006-DIR-ANT-2021, del 29 de enero del 2021, no concuerda con lo dispuesto en el Reglamento de Transporte Interprovincial (Art. 3.27), debido a que el cantón Milagro es un destino fuera de la provincia, lo cual es considerado punto intermedio, siendo ilegal transportar pasajeros hasta este destino por parte de la Cooperativa RIRCAY, por lo que violenta la Ley y Derechos de terceros y las Cooperativas Santa Martha y Milagro; y, en este caso va en contra de la Cooperativa Santa Martha de Milagro. El señor Juez luego del debate en la audiencia, respectiva, ha dictado sentencia declarando sin lugar esta acción, de la cual se ha interpuesto el recurso de apelación que es materia de este fallo.

CUARTO.- Los presupuestos fácticos de los actores, están sustentado en la prueba documental, incorporada al libelo de su acción, relativa a la resolución N° 006-DIR-2021-ANT, de fecha 29 de enero del 2021”, emitida por la AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL (ANT), concedió diferentes rutas y frecuencias a la “Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY”, entre ellas las contempladas en los Arts. 15, La Troncal-Milagro y, 16 Milagro-La Troncal; en base a un estudio técnico de “Oferta-Demanda/Rutas y Frecuencias.

QUINTO.- El Ecuador es un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, y tiene como deber primordial el de garantizar, sin ninguna clase de discriminación, el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución de la República y los Instrumentos Internacionales, cuya aplicabilidad es directa e inmediata por y ante cualquier servidora o servidor público, respetando y haciendo respetar los derechos garantizados en la Norma Suprema, en base a los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y ante la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, mediante un sistema procesal como medio para la realización de la justicia, consagrando los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, haciendo efectivas las garantías del debido proceso, como lo disponen los artículos 1, 11, 75, 76, 82, 167, 168, 169, 425 y 426 de la Constitución de la República, en relación con los artículos 4, 5, 7, 9, 15, 19, 20, 22, 23 y 25 del Código Orgánico de la Función Judicial. Respecto a la seguridad jurídica, la Constitución de la República, en el artículo 82 señala: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Sobre este tema, la Corte Constitucional para el periodo de transición en sentencia N° 021-10-SEP-CC de 11 de mayo del 2010,

ha determinado: “Es la necesidad de certeza y seguridad jurídica uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho, sin embargo, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico. Esta Corte estima que la seguridad jurídica es uno de los resultados de la certeza que otorga el cumplimiento de la normatividad jurídica en el tiempo y a lo largo del proceso, siempre y cuando dichas normas sean justas y provoquen desenlaces justos, y cuya inobservancia sea la razón y esencia misma de una sentencia, pues lo contrario configuraría una situación jurídica injusta, irrita o fraudulenta”; y en sentencia N° 017-10-SEP-CC de 11 de mayo de 2011 ha señalado: “La Constitución de la República garantiza la seguridad jurídica, la que debe entenderse como la certeza de todo ciudadano de que los hechos se desarrollarán de una determinada manera en virtud del mandato de las leyes que rigen un país. Entre las diferentes concepciones sobre la seguridad jurídica, rescatamos aquellas que tienen relación a la expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible. En consecuencia, recae en el Estado la obligación de establecer seguridad jurídica al ejercer su poder de imperio, es decir, produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es derecho en cada momento y sobre lo que previsiblemente lo será en el futuro. La seguridad jurídica establece ese clima cívico de confianza en el ordenamiento jurídico, fundada en pautas razonables de previsibilidad que este presupuesto y función del Estado de Derecho supone al conocimiento de las normas vigentes. La Seguridad Jurídica debe ser garantizada y así lo establece la Carta Nacional del Estado”. En definitiva la seguridad jurídica constituye la certeza y confianza de la sociedad, de que en un Estado Constitucional de Derechos imperan los principios, derechos, y garantías constitucionales, así como las disposiciones jurídicas vigentes, cuya aplicación debe realizarse de manera objetiva; igualmente implica el principio de que ante hechos iguales sometidos a decisión de los órganos jurisdiccionales, las resoluciones van a ser siempre las mismas, impidiendo que las autoridades administrativas o judiciales realicen interpretaciones arbitrarias o al margen de la ley, que den lugar a una afectación de los derechos garantizados por el ordenamiento jurídico vigente.

SEXTO.- La Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 76, las garantías básicas que se deben cumplir en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones, a fin de asegurar el derecho al debido proceso, el cual constituye una serie de circunstancias que imperativamente deben cumplirse en el desarrollo de los distintos procesos judiciales o administrativos en los cuales se decidan derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de derechos de las partes intervinientes, que están siendo objeto de una resolución judicial, o se ven afectadas por esta. Así, el debido proceso lo que busca es la observancia plena y el respeto a todos los principios generales y normas esencialmente constitucionales y procesales vigentes, en aras de conseguir la efectiva vigencia del derecho sustantivo; es una institución jurídica cuyo objetivo radica en una recta administración de justicia y la protección a las ciudadanas y ciudadanos frente a la inseguridad jurídica que pueda presentarse; en este sentido, la ley viene a regular los deberes y derechos de las personas, así como el procedimiento para ejercitarlos. Dentro de las garantías básicas del debido proceso, está el denominado principio de legalidad

adjetiva, previsto en el artículo 76.3 de la Constitución de la República, el cual dispone: "(...) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento", siendo por tanto primordial asegurar la competencia de quien deba juzgar. Sobre esta situación el Código Orgánico de la Función Judicial prevé en su artículo 7: "La jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos, (...)", y desarrolla estas instituciones jurídicas en su Título III, Capítulo II, artículos 150 y siguientes; así, determina "La jurisdicción consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, potestad que corresponde a las juezas y jueces establecidos por la Constitución y las leyes, y que se ejerce según las reglas de la competencia"; así también, "Competencia es la medida dentro de la cual la potestad jurisdiccional está distribuida entre las diversas cortes, tribunales y juzgados, en razón de las personas, del territorio, de la materia, y de los grados"; y, "LEGALIDAD DE LA COMPETENCIA.- La competencia en razón de la materia, del grado y de las personas está determinada en la ley. Excepcionalmente, y previo estudio técnico que justifique tal necesidad, el Consejo de la Judicatura podrá modificarla, únicamente en los casos de creación, traslado, fusión o supresión de salas de cortes, tribunales y juzgados. La competencia de las juezas y jueces, de las cortes provinciales y demás tribunales, en razón del territorio, será determinada por el Consejo de la Judicatura, previo informe técnico de la Unidad de Recursos Humanos. Será revisada por lo menos cada cuatro años".- Según la enciclopedia SEIX: "La competencia se atribuye según tres criterios: el vertical, competencia objetiva; el legal, competencia funcional; la espacial, competencia territorial. Competencia vertical u objetiva. La jurisdicción está compuesta de diversos grados, a los que están asignados las distintas clases de procesos, atendiendo bien a la materia, bien a la cuantía. La competencia objetiva se traduce, pues, en un problema de separación de atribuciones entre Tribunales jerárquicamente organizados y de rango distinto". "Competencia legal o funcional. A partir de Wach, se distingue entre la competencia objetiva o real, en sentido estricto, que mira al Tribunal que ha de conocer en primera instancia, y la llamada competencia funcional, que es la competencia objetiva para el conocimiento de determinados negocios que se puedan presentar en el proceso pendiente"

SEPTIMO.- La jurisdicción en su sentido más amplio es la función pública de administrar justicia; es la soberanía del Estado representada en la justicia, obviamente a través de sus Jueces y de sus leyes. Mas esta facultad de administrar justicia y ejecutar lo juzgado que tienen los jueces, está limitada por la competencia, que sería el marco reducido, específico y concreto en donde actúa el juez en ejercicio de su potestad que le confiere el Estado, donde pueden concurrir uno o más de los elementos que limitan este accionar, y que son: Territorio, Personas, Materias y Grados. Todo juez tiene jurisdicción, pero deberá actuar dentro de su jurisdicción con competencia, esto es con la capacidad plena para conocer y sancionar los casos puntuales que se presenten. Nadie puede ser juzgado si no es ante un juez que tenga competencia para conocer el asunto puesto a su conocimiento. La efectiva vigencia de los derechos tiene lugar a través de una justicia rápida, tanto en el trámite como en la resolución, así como en la ejecución de lo resuelto. El principio de legalidad obliga a quienes administran justicia a aplicar las disposiciones creadas por el

Estado de Derecho para lograr una vida en sociedad que permita una convivencia armoniosa entre sus ciudadanos, de allí la importancia de este principio, dada que su irrespeto desencadenaría una crisis anárquica en la sociedad.

OCTAVO.- Por bien sabido se tiene la acción de tutela, se instituyó exclusivamente para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de toda persona cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares y no disponga el afectado de otro medio expedito de defensa judicial, acción que es eminentemente subsidiaria y sólo es viable si no existe para el ciudadano otro mecanismo expedito para solucionar la vulneración de sus derechos, o si, teniéndolo, persigue evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C). Toda actuación de decisión judicial, también es suficientemente sabida, goza de presunción de legalidad y acierto, razón por la cual tales providencias no son cuestionables por la vía de la acción de tutela, excepto cuando se haya incurrido, por lo menos, en uno de los llamados por la Corte Constitucional "criterios de procedibilidad". Es por ello que para que proceda la acción de garantías constitucionales en el ámbito de las decisiones de las autoridades públicas o de administrativas, ha de evidenciarse que ellas se profieren con error evidente o falta grosera sin que el afectado disponga de otro medio de defensa expedito para alcanzar el desagravio, o que la protección sirva de mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter iusfundamental. No, en cambio, se abre camino cuando la acción se sustenta en el descuido del accionante en el desarrollo del proceso, el desconocimiento de la ley, en la preeminencia de sus criterios con desprecio de los de la contraparte o de los juzgadores, o proponerse la acción para dilatar u obstruir la actuación o el cumplimiento de una decisión, o con el velado propósito de obtener recomendación o consejo del juez de la tutela a fin de utilizarlo como fundamento de peticiones futuras en la actuación judicial denunciada como viciosa, o para que se le reconozca o declare el derecho litigado, pues la acción de tutela no tiene por finalidad revivir términos para interponer recursos que en su oportunidad, por negligencia o deliberadamente, no se interpusieron y tampoco la de modificar la competencia de los jueces o de autoridades públicas o administrativas, o desplazarlos del conocimiento de sus asuntos, y mucho menos es una instancia para controvertir las decisiones que toman los jueces en el desarrollo de los procesos que tramitan de acuerdo a las competencias establecidas en la Ley y en la Constitución. En todo caso, para que el vicio constituya alguno de los criterios de procedibilidad debe ser ostensible, esto es, que pueda constatarse a simple vista. En consecuencia de aquello, la posición que se había fundamentado este en el carácter excepcional, subsidiario y residual de ese mecanismo de amparo constitucional, según la lectura que ya se había hecho del artículo 88 de la Carta Política, pues de no ser así; se desnaturalizaría la esencia y finalidad de la acción de tutela como mecanismo de protección especial pero extraordinario de los derechos fundamentales de las personas y se ignoraría la índole preventiva de la labor de los jueces de tutela frente a la amenaza o vulneración de dichos derechos que les impide dictar órdenes declarativas de derechos litigiosos de competencia de otras jurisdicciones, como la que en la especie nos ocupa; si bien los legitimados activos impugnan la Resolución N° 006-DIR-2021-ANT, de 29 de enero del 2021, emitida por la AGENCIA NACIONAL DE REGULACIÓN Y CONTROL DE

TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL (ANT), concedió diferentes rutas y frecuencias a la "Cooperativa de Transportes Interprovincial RIRCAY", entre ellas las contempladas en los Arts. 15, La Troncal-Milagro y, 16 Milagro-La Troncal; estos expedientes estuvieron sujetos al debido proceso y a las impugnaciones correspondientes, por parte de los legitimados activos, conforme se encuentra justificado en autos; e igualmente se ha acreditado que dicha resolución tiene como argumentos, se fundamenta en el estudio técnico de "Oferta-Demanda/Rutas y Frecuencias" y, el "Informe Técnico N° 003-DTHA-TPI-2021-ANT", del 20 de enero del 2021, el cual ha determinado que existe un promedio de 95 ciudadanos que diariamente se movilizarían desde La Troncal hacia Milagro y 102 ciudadanos que se movilizarían desde Milagro hacia La Troncal, lo cual demostraría la necesidad de movilización a través de diversas rutas. El sustento jurídico de la de la ANT, se encuentra en la Disposición de Inicio de Procedimientos Administrativos sobre Rutas y Frecuencias Otorgadas en el Período de Marzo del 2020 a Mayo del 2021 y las Subsecuentes Actuaciones con las cuales se Materializaron", a través de la "Resolución N° 107-DIR-2021-ANT, de fecha 22 de diciembre del 2021", suspendiendo temporalmente el proceso de otorgamiento de rutas y frecuencias para el transporte interprovincial e intraprovincial, hasta la implementación del "Plan Nacional de Rutas y Frecuencias", -que tiene un plazo de seis meses a partir de la vigencia de dicha resolución-; esto debido a que en el periodo de marzo del 2020 a mayo del año 2021, se habían emitido 72 resoluciones por parte del Directorio, en el ámbito interprovincial asignando 302 rutas, 1632 frecuencias y 228 cupos, según el Informe N° 0053-DTHA-TPI-2021-ANT, del 29 de junio del 2021; la Ley de Orgánica de Tránsito Transporte Terrestre y Seguridad Vial, y su Reglamento, le facultan a la ANT a tomar decisiones administrativas dentro de sus competencias, lo que ha llevado a emitir la resolución impugnada; en este orden de ideas, las resoluciones que tome la Agencia Nacional de Tránsito, de suspender rutas y frecuencias, entre ellas de la Cooperativa RIRCAY, como en la especie nos ocupa, son actos eminentemente administrativos, por lo que se pretende con esta acción, subsanar la negligencia y el descuido de los accionantes, de una resolución que fue no fue impugnada, conforme nuestra legislación positiva vigente, se intenta recuperar un término que ya perdió.

NOVENO.- De dar paso a esta acción, se desnaturalizaría la esencia y finalidad de la acción de tutela como mecanismo de protección especial pero extraordinario de los derechos fundamentales de las personas y se ignoraría la índole preventiva de la labor de los jueces de tutela frente a la amenaza o vulneración de dichos derechos que les impide dictar órdenes declarativas de derechos litigiosos de competencia de otras jurisdicciones. Por lo tanto, el Juez A quo, en la especie, no ha determinado que no se han presentado una o más de las situaciones excepcionales que permitían el amparo de los derechos reclamados a través de la tutela, partiendo de la base, conforme con los precedentes vigentes en esa materia, el Juez no ha realizado una actividad valorativa de las especiales circunstancias que rodeaban al accionante, en particular que este no era el único mecanismo con el que se podía corregir el hecho denunciado, de tal forma que pudiera determinar si estaba en presencia de una amenaza o vulneración efectiva del derecho a la motivación y al debido proceso, que hacía necesario otorgar la protección judicial solicitada, aspecto sobre el cual, en concreto no se argumenta en la decisión impugnada; ya que parece que existe olvido y

desconocimiento, que las resoluciones que han sido impugnadas, no son de asuntos de mera legalidad, son resoluciones que se han tomado luego de un expediente administrativo. El cuestionamiento va más allá, pues radica en la inobservancia objetiva de los presupuestos generales de procedibilidad de la acción constitucional de protección en el caso sometido a discusión del Juez, que no ha examinado correctamente las posiciones jurídicas debatidas. Otro aspecto que se debe tener en cuenta es el referido a las simples diferencias de criterios respecto de un determinado punto de derecho, especialmente frente a materias que por su enorme complejidad o por su misma ambigüedad admiten diversas interpretaciones u opiniones, pues no puede ignorarse que en el universo jurídico suelen ser comunes las discrepancias aún en temas que aparentemente no ofrecerían dificultad alguna en su resolución.

DECIMO.- la Sala se ve obligada a hacer otras puntualizaciones, así, la Corte Constitucional ha manifestado en el Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana, (pág. 119) "...De este modo, la Corte Constitucional, con su jurisprudencia, les ha impuesto un importante mandato a los jueces, pues ha determinado que a la hora de conocer una demanda de acción de protección, lo primero que deberán verificar es que efectivamente se trate de un tema de constitucionalidad y no de un conflicto de mera legalidad que no afecte a un derecho constitucional..."; en este mismo Manual hacen referencia a la sentencia No. 140-12-SEP-CC, de 17 de abril de 2012 dentro del caso No. 1739-10-EP, que transcribimos: "...la acción de protección no puede invalidar las atribuciones que atañen al control de la legalidad, ni extenderlo para actos u omisiones que incumplen las disposiciones legales o contractuales de cualquier índole, pues para tales casos, el ordenamiento jurídico provee la acción pertinente ante la autoridad competente..." (Pág. 123); y, por último en la sentencia 007-10-sep-CC. Caso 0132-EP- de 11 de marzo de 2010, se dice: "...En este sentido, el objeto de la acción de protección es limitado, pues no puede extenderse a otro tema que no sea la comprobación de si un acto u omisión del poder público o de los particulares afecta o no a los derechos fundamentales de la persona y constitucionales de la naturaleza, mientras que los restantes aspectos de la actividad en relación con los demás intereses legítimos de cualquier recurrente, deben quedar reservados al proceso ordinario (...) Así entendido, el requisito establecido por el Numeral 4 (del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional) no solo sería constitucionalmente legítimo, sino que además constituiría un elemento esencial para evitar el abuso frente a la acción de protección..." (pág. 96). En lo que respecta a la resolución, que en forma indebida se alega, también cabe puntualizar que el recurrente ha agotado las instancias administrativas correspondientes, para hacer valer sus derechos, pues se ha recurrido a una instancia, con la presentación de la impugnación. En la línea del análisis, es necesario referirnos al contenido del Art. 6 de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, contempla las cuestiones que no corresponden a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, entre las que se encuentran las de naturaleza civil o penal o las de la jurisdicción ordinaria, y las que, por su naturaleza sean de competencia de otras jurisdicciones; y el Art. 10 ibídem, que señala que son atribuciones y deberes de la jurisdicción contenciosa-administrativa: a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la administración pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social

o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad, casi con igual texto prescribe como atribución de los jueces que integran la Sala de lo Contencioso- Administrativo el Código de la Función Judicial. En esa línea de análisis, es indispensable acudir al contenido de los artículos 10 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que señala que son atribuciones y deberes jurisdiccionales del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo: a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y decidir acerca de su legalidad o ilegalidad; y, e) Los demás que fijare la Ley.- El artículo 217 del Código del Código Orgánico de la Función Judicial dispone que corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo: 1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario; y, finalmente, el artículo 173 de la Constitución, dispone que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial. Por lo antes expuesto y sin más consideraciones, el Tribunal de la Sala Unica Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Cañar, por mandato de la Constitución. **“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA”**, rechaza el recurso de apelación interpuesto, por los legitimados activos, confirma la sentencia subida en grado que declara sin lugar la acción de protección propuesta. Remítase copia de este fallo a la Corte Constitucional, para los fines de Ley.- NOTIFIQUESE. **f) ZAMORA ASTUDILLO VICTOR ENRIQUE JUEZ (PONENTE), CABRERA ESQUIVEL MANUEL ENRIQUE JUEZ, FLORES GONZALEZ MAURO ALFREDO JUEZ.- CERTIFICO:** Que la sentencia que antecede es fiel copia de su original, misma que se encuentra ejecutoriada por el ministerio de la Ley. Azogues, 21 de Febrero del 2022.



DRA. LUISA MARITZA MEDINA VILLARREAL
SECRETARIA RELATORA