

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
Caso N.º 2718-22-EP

Juez ponente, Alí Lozada Prado

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito D.M., 24 de febrero de 2023.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 25 de enero de 2023, **avoca** conocimiento de la causa **N.º 2718-22-EP, Acción Extraordinaria de Protección.**

I. Antecedentes procesales

1. El 5 de julio de 2021, Luis Aurelio Lituma Sarmiento, en calidad de gerente y representante legal de la compañía de transporte Transcaparina S.A. ("**compañía**"), presentó una acción de ejecución de silencio administrativo en contra de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre y Seguridad Vial del Ecuador ("**ANT**"). En su demanda, alegó que presentó una solicitud de autorización para incrementar el cupo de unidades de transporte mixto y, pese a que habría cumplido con todos los requisitos, la ANT no le habría notificado con la correspondiente decisión en el término prescrito en el artículo 207¹ del Código Orgánico Administrativo ("**COA**").

2. El 5 de septiembre de 2022, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Cuenca ("**Tribunal Distrital**") declaró sin lugar la demanda y, por consiguiente, la inejecutabilidad del silencio administrativo.

3. El 3 de octubre de 2022, Luis Aurelio Lituma Sarmiento, en representación de la compañía ("**compañía accionante**"), presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la decisión emitida por el Tribunal Distrital ("**decisión judicial impugnada**").

II. Oportunidad

4. De la relación precedente, se verifica que el **3 de octubre de 2022** se presentó la demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la decisión del Tribunal Distrital, emitida y notificada el **5 de septiembre de 2022**, la cual se ejecutorió al vencer el término para solicitar su aclaración o ampliación. En consecuencia, la demanda se presentó dentro del término establecido en el artículo 60 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de

¹ COA, artículo 207, primer inciso: "Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva".

Competencia de la Corte Constitucional.

III. Agotamiento de recursos

5. En contra de la decisión judicial impugnada no cabe recurso vertical alguno; por lo que se cumple con el requisito establecido en el artículo 94 de la Constitución.

IV. Los fundamentos de las pretensiones

6. A continuación, el presente Tribunal sintetizará los fundamentos de las pretensiones de la demanda y, posteriormente, verificará si los mismos cumplen con los requisitos para ser admitidos y no incurrir en las causales para su inadmisión.

7. La compañía accionante pretende que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76.7.1) y 82 de la Constitución, respectivamente. Por consiguiente, solicita que se deje sin efecto la decisión judicial impugnada.

8. Como cargos, la compañía accionante sostiene que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por las siguientes razones:

8.1 El Tribunal Distrital se habría limitado a enunciar normas de manera general, sin explicar la pertinencia de estas respecto de los antecedentes de hecho, por lo que existiría una defectuosa argumentación y se habría desvirtuado la comprensibilidad de la decisión judicial. En ese sentido, sostiene que habría una falta de rigor en el análisis y una tergiversación del objeto de la *litis*, puesto que, las autoridades judiciales no habrían considerado que la Resolución N.° 078-DIR-2020-ANT, emitida por la ANT, obligaría a los usuarios a presentar un estudio de necesidad bajo los parámetros metodológicos determinados por dicha entidad, como parte de los requisitos de procedencia.

8.2 El Tribunal Distrital habría determinado que *“disponer la ejecución de lo solicitado haría que inobserve las normas antes citadas de la Constitución, Ley Orgánica de Transporte Tránsito y Seguridad Vial y su Reglamento, por lo tanto, el acto ficto incurre en causa de nulidad conforme el artículo 105 numeral 1 del COA”*; sin embargo, no se habría explicado la pertinencia al caso concreto.

8.3 El Tribunal Distrital habría omitido hacer referencia a la Resolución N.° 078-DIR-2020-ANT, misma que regularía el trámite de incremento de cupos.

8.4 El Tribunal Distrital no habría realizado un análisis de la declaración de ANT relativa a las razones por las que no pudieron despachar la petición en los tiempos que establece la ley, lo que devendría en una deficiencia de la garantía de la motivación.

9. En lo concerniente al derecho a la seguridad jurídica, la compañía accionante afirma que, en la decisión judicial impugnada, se habría inobservado la normativa vigente y generado incerteza, por las siguientes razones:

9.1. El Tribunal Distrital no habría considerado que la compañía accionante sí cumplió con los requisitos para solicitar el incremento de cupos, los que estarían previstos en la Resolución N.° 078-DIR-2020-ANT y otras que regularían este procedimiento, como la Resolución N.° 012-DE-ANT-2021.

9.2. El Tribunal Distrital habría confundido el otorgamiento de títulos habilitantes, establecido en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, con la resolución de incremento de cupos, lo que habría derivado en una incorrecta determinación.

9.3. El Tribunal Distrital habría incurrido en una negligencia al determinar que el presunto acto administrativo adolece del vicio de nulidad absoluta establecido en el artículo 105.¹² del COA, esto sin citar cuál habría sido la normativa que la compañía accionante habría inobservado. Además, no habrían tenido en cuenta que el acto sí cumplía con las características necesarias para surtir efectos.

10. En cuanto a los párrafos 8.1 y 8.3 *supra*, la compañía accionante expresa su inconformidad con la conclusión de las autoridades judiciales porque, a su criterio, se debió hacer ciertas consideraciones sobre normativa infraconstitucional, como la Resolución N.° 078-DIR-2020-ANT; por ello, cataloga a la decisión judicial como carente de rigor y de defectuosa argumentación. Al respecto, se aprecia que el argumento se agota en la consideración de lo injusto y equivocado de la decisión judicial impugnada, de forma que, incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.3 de la LOGJCC³.

11. En lo atinente a los párrafos 8.2, 9.1 y 9.3 *supra*, el fundamento de la compañía accionante se centra en que sí habría cumplido con los requisitos determinados en la resolución que regularía el incremento de cupos; en ese sentido, califica de negligente el análisis del Tribunal Distrital porque no habría llegado a dicha determinación y, en su lugar, habría establecido que hubo un vicio de nulidad del presunto acto administrativo. Así, cita la sección de la decisión judicial impugnada en la que se habría establecido que *“disponer la ejecución de lo solicitado haría que inobserve las normas antes citadas”*, con base en lo cual, afirma que no hubo normativa que fundamente la decisión y, al mismo tiempo, que no se explicó la pertinencia de la normativa que se aplicó. Lo dicho permite apreciar que los argumentos se dirigen a cuestionar la valoración del Tribunal sobre los hechos que dieron origen al proceso y procuran afianzar las razones por las que la

² COA, artículo 105: *“Es nulo el acto administrativo que: 1. Sea contrario a la Constitución y a la ley”*.

³ LOGJCC, artículo 62.3: *“Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia”*.

compañía disiente con la decisión. Por consiguiente, se incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.3 de la LOGJCC.

12. De conformidad con lo establecido por esta Corte, una forma de analizar la existencia de un argumento claro en la demanda de acción extraordinaria de protección⁴ es la verificación de que los cargos propuestos por el accionante reúnan, al menos, los siguientes tres elementos: la afirmación de que un derecho fundamental se vulneró (la tesis), el señalamiento de la acción u omisión judicial de la autoridad judicial que habría ocasionado la vulneración (la base fáctica) y una justificación que muestre porqué la acción u omisión acusada vulnera el derecho fundamental en forma directa e inmediata (la justificación jurídica).⁵

13. Sobre el párrafo 8.4 *supra*, se plantea la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque el Tribunal Distrital no se habría pronunciado sobre la razón de la demora en la respuesta de la ANT. Al respecto, si bien se establece una tesis y una base fáctica, no se expone una justificación jurídica que permita advertir cómo la omisión acusada habría incidido significativamente en la decisión de las autoridades judiciales accionadas. En consecuencia, no formula un cargo completo y se incumple el requisito de admisibilidad prescrito en el artículo 62.1 de la LOGJCC⁶.

14. En cuanto al párrafo 9.2 *supra*, la compañía accionante afirma que el Tribunal Distrital habría confundido el otorgamiento de títulos y el incremento cupos; es decir, acusa a las autoridades judiciales de haber equivocado su análisis en relación con la aplicación de normativa infraconstitucional. En ese sentido, se identifica que el argumento se agota en la consideración de lo equivocado de la sentencia, por lo que, incurre en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62.3 de la LOGJCC.

15. Con las conclusiones expuestas, este Tribunal se abstiene de realizar consideraciones adicionales.

V. Decisión

16. Por lo tanto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **inadmitir** a trámite la acción extraordinaria de protección Caso N.º 2718-22-EP.

17. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en el antepenúltimo inciso del artículo 62 de la LOGJCC y el artículo 23 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

⁴ Requisito de admisibilidad previsto en el artículo 62.1 de la LOGJCC.

⁵ Corte Constitucional, sentencia N.º 1967-14-EP/20 de 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁶ LOGJCC, artículo 62.1: “Que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”.

18. En consecuencia, se dispone notificar este auto, archivar la causa y devolver el proceso al juzgado de origen.

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, con dos votos a favor de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Richard Ortiz Ortiz, y un voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión de 24 de febrero de 2023. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aida García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

VOTO CONCURRENTE
JUEZA CONSTITUCIONAL ALEJANDRA CÁRDENAS REYES
AUTO No. 2718-22-EP

1. Con respeto hacia los jueces constitucionales que emitieron el auto de mayoría No. 2718-22- EP, formulo mi voto concurrente, pues, si bien estoy de acuerdo con que la demanda presentada es inadmisibile, disiento en las razones de esta decisión, a partir de las siguientes razones:
2. El artículo 94 de la Constitución del Ecuador, así como el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), determinan que la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
3. La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha establecido que son autos definitivos aquellos que: (1) ponen fin al proceso, o si no lo hacen excepcionalmente se los tratará como tal y procederá la acción, si estos (2) causan un gravamen irreparable. De igual forma, un auto pone fin a un proceso siempre que se verifique uno de estos dos supuestos: o bien (1.1) el auto resuelve sobre el fondo de las pretensiones con autoridad de cosa juzgada material, o (1.2) el auto no resuelve sobre el fondo de las pretensiones, pero impide, tanto la continuación del juicio, como el inicio de uno nuevo ligado a tales pretensiones.
4. En el caso sub judice, la decisión impugnada proviene de un proceso de ejecución de silencio administrativo. Este tipo de procesos, por su naturaleza, tienen como objetivo la ejecución de un acto presunto de la administración que, por el transcurso del tiempo, ha conferido un derecho en favor del administrado. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que “no constituye un proceso de conocimiento, sino que busca hacer efectivo un derecho cierto (presunto) cuya satisfacción se asegura a través de la fuerza coercitiva de una sentencia”. Por otra parte, este Tribunal no identifica que la sentencia impugnada genere un gravamen irreparable por la misma naturaleza del proceso antes descrito.
5. Por lo expuesto, considero que la demanda debía ser inadmitida, debido a que la sentencia impugnada no es objeto de acción extraordinaria de protección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución en concordancia con lo dispuesto en el artículo 58 de la LOGJCC.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el voto concurrente que antecede fue presentado, en sesión del Tercer Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de febrero de 2023.- Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN