

Quito D.M., 25 de agosto de 2021.

CASO No. 7-14-IN y acumulados

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza la constitucionalidad de la Ordenanza que determina los procedimientos administrativos para la regularización de las personas que habiendo pertenecido a las compañías en situación de hecho, han venido brindando el servicio de taxi en las parroquias rurales de Ambato, contrastándola con el derecho al trabajo en interdependencia con la libertad a desarrollar actividades económicas y la igualdad y no discriminación.

I. Antecedentes y procedimiento

1. La presente acción se refiere a las demandas de acción pública de inconstitucionalidad en contra de: (i) el artículo 5 inciso segundo,¹ artículo 6 literal b) y e)² de la “Ordenanza que determina los procedimientos administrativos para la regularización de las personas que habiendo pertenecido a las compañías en situación de hecho, han venido brindando el servicio de taxi en las parroquias rurales de Ambato” del 1 de abril de 2014, y, en contra de (ii) los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y disposiciones generales de la reforma y codificación de dicha Ordenanza del 28 de julio de 2015³ (“Ordenanza impugnada”); signadas con los números 007-14-IN, 019-14-IN, 020-14-IN, 021-14-IN, 24-14-IN y 86-15-IN.
2. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite los casos de forma individual en autos de fecha 24 de junio de 2014,⁴ 8 de octubre de 2014,⁵ 9 de diciembre de 2014,⁶ 24 de marzo de 2015⁷ y 10 de mayo de 2016.⁸
3. Mediante providencia del 9 de enero de 2018, el Pleno del Organismo, dispuso la acumulación de las causas 19-14-IN, 020-14-IN, 021-14-IN, 024-14-IN, 086-15-IN al proceso 007-14-IN por existir identidad de objeto y acción.

¹ Casos 019-14-IN, 020-14-IN, 024-14-IN.

² Caso 021-14-IN, 007-14-IN.

³ Caso 086-15-IN.

⁴ Caso 007-14-IN.

⁵ Caso 019-14-IN.

⁶ Caso 020-14-IN y 24-14-IN.

⁷ Caso 021-14-IN.

⁸ Caso 086-15-IN.

4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, el 9 de julio de 2019 el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, la cual correspondió a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, quien avocó conocimiento de esta mediante providencia de 20 de agosto de 2020.
5. El 20 de agosto de 2020, la jueza sustanciadora requirió a la Secretaría del Concejo Municipal de Ambato que emita certificación sobre la vigencia de las normas demandadas; además, verificó la celebración de la audiencia pública que se llevó a cabo el 27 de septiembre de 2016 y confirmó que contaba con las posiciones de las partes y del Procurador General del Estado en los expedientes acumulados, por lo que estableció que no había la necesidad de realizar una nueva audiencia.
6. Mediante oficio del 7 de septiembre de 2020, la Secretaría del Concejo Municipal de Ambato certificó que la Ordenanza del 1 de abril de 2014 fue derogada en virtud de la depuración de la normativa cantonal, entrando en vigencia la Ordenanza denominada *“Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina los procedimientos administrativos, para la regularización de las personas que pertenecen a las compañías constituidas, han venido brindando el servicio de taxi en las parroquias rurales del cantón Ambato”* discutida y aprobada en sesiones del Concejo Municipal de Ambato los días 30 de junio y 28 de julio de 2015.

II. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, número 1, letra *d* y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

III. Normas impugnadas

8. Como consta en el párrafo 6 *supra*, las normas de la Ordenanza impugnada emitida en el 2014 fueron derogadas. Sin embargo, su contenido se ha mantenido en la reforma y codificación de dicha Ordenanza en el 2015, por lo que en este apartado se detallarán únicamente las normas que fueron expedidas en el 2015:

<i>Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina los procedimientos administrativos, para la regularización de las personas que pertenecen a las compañías constituidas, que han venido brindando el servicio de taxi en las parroquias rurales del cantón Ambato</i>	
Capítulo I Generalidades	
Artículo 1 Objeto y ámbito	<i>“Las disposiciones de la presente ordenanza tienen como exclusivo objeto, normar los procedimientos administrativos para la regularización de las personas que habiendo pertenecido a las compañías en situación de hecho, han venido brindando el servicio de transporte en las parroquias rurales del cantón Ambato desde el año 2009, lo que se realizará mediante su habilitación operacional a través de un proceso de calificación de</i>

	<i>conductores y vehículos, constitución legal y otros aspectos inherentes, sin perjuicio de las disposiciones que al respecto se encuentran en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y sus reglamentos”</i>
Artículo 2. Resolución del Concejo Municipal	<i>“El proceso de regularización del servicio de taxi, se realizará en cumplimiento de la resolución de concejo No. 372 de 6 de agosto del 2013, a las personas que habiendo pertenecido a las compañías cuya constitución fue aprobada por la Superintendencia de Compañías, teniendo como información de base el oficio No. 2916-ANT-ANT-2012, emitido por la Agencia Nacional de Tránsito”</i>
Artículo 3. Autoridad administrativa	<i>“El órgano u organismo competente de la Municipalidad de Ambato para el otorgamiento de las habilitaciones operacionales previstas en esta ordenanza para la prestación del servicio de taxi convencional de parroquias rurales, será la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad. Corresponderá igualmente a la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad, de ser necesario, expedir el documento habilitante requerido por la Ley de Compañías o de ser del caso, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, en forma previa a la expedición de la resolución en virtud de la cual se confiere la personería jurídica a las empresas que se dedicarán a este giro comercial.”</i>
Artículo 4. Servicio de taxi convencional en parroquias rurales	<i>“Taxi convencional de parroquias es aquel que se presta exclusivamente al interior de una parroquia rural o entre parroquias rurales. Eventualmente, los conductores podrán trasladar usuarios desde el ámbito territorial autorizado en el correspondiente permiso de operación hacia la ciudad de Ambato, pero en ningún caso podrá recoger usuarios, en estos destinos eventuales, ni podrá permanecer en ellos prestando el servicio de taxi.”</i>
Capítulo II Procedimiento Sección I Calificación de Aplicantes	
Artículo 5. Convocatoria	<i>“En los diez días siguientes a la promulgación de la presente reforma a la Ordenanza, la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad procederá a realizar la convocatoria a las personas que estuvieren interesadas en formular su aplicación para la regularización de los servicios que han venido prestando, al amparo de la resolución No. 372 del Concejo Municipal de Ambato y, tomando como base el oficio No. 2916-ANT-ANT-2012, emitido por la Agencia Nacional de Tránsito. Solo podrá aplicar al proceso de regularización una persona natural por cada vehículo a ser destinado al servicio de taxi; que no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años y se encuentre legalmente capacitado para conducir vehículos automotores para este tipo de servicio. La aplicación e inscripción es individual, por tanto, no se aceptarán intermediarios ni la participación de organizaciones o dirigentes que actúen a nombre de terceros.”</i>
Artículo 6. Calificación	<i>“El proceso se iniciará con la calificación de las personas naturales que, siendo socios de las compañías cuya constitución fue aprobada por la</i>

<p>de los aplicantes</p>	<p><i>Superintendencia de Compañías en el año 2012, y que constan en el listado del oficio No. 2916-ANT-ANT-2012 emitido por la Agencia Nacional de Tránsito, cumplan con todos y cada uno de los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>a) Poseer licencia categoría profesional tipo "C" o superior</i></p> <p><i>b) Constar como socio activo de una de las compañías que constan en el listado del oficio N: 2916-ANT-ANT-2012 emitido por la Agencia Nacional de Tránsito, con sus respectivos cupos, a fin de que por ningún concepto se incrementen estos cupos que constan en dicho listado.</i></p> <p><i>c) Ser titular exclusivo del vehículo destinado al servicio de taxi en parroquias rurales. No se podrá expedir una calificación de taxi rural a favor de fideicomisos o copropietarios de vehículos que serán destinados al servicio de taxi;</i></p> <p><i>Sin embargo, la calificación del vehículo podrá ser emitida a favor del aplicante que justifique que el vehículo destinado al servicio de taxi en parroquias rurales ha sido de propiedad de la sociedad conyugal o de la sociedad de bienes que tiene legalmente formada, de su cónyuge o conviviente en unión de hecho o de uno de sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad;</i></p> <p><i>d) Tener la nacionalidad ecuatoriana; en el caso de extranjeros, contar con las autorizaciones o permisos de trabajo que, con arreglo a lo dispuesto en la legislación sobre derechos de los extranjeros en el Ecuador, resulten suficientes para amparar la realización de la prestación del servicio de taxi en parroquias rurales;</i></p> <p><i>e) Estar domiciliado en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la presente ordenanza. La Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad verificará el cumplimiento de este requisito a través del registro único de contribuyentes, el catastro municipal, los comprobantes de pago de servicios públicos a nombre del aplicante, o cualquier otro documento público que de fe del domicilio del aplicante;</i></p> <p><i>f) Haber dado cumplimiento a sus obligaciones de carácter tributario a las que estuviere obligado de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y municipal hasta la fecha de su aplicación;</i></p> <p><i>g) Haber dado cumplimiento a los requisitos generales de carácter legal para la circulación del vehículo en el cantón Ambato;</i></p> <p><i>h) Acreditar no encontrarse inmerso en la prohibición de la Disposición General Décimo Octava de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante la presentación de certificados de las instituciones mencionadas en dicha disposición; e,</i></p> <p><i>i) Declaración juramentada de no haber pertenecido a organizaciones de transporte comercial en taxis durante el período establecido en la presente Ordenanza y no ser servidor público del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato."</i></p>
<p>Artículo 7. Solicitud y documentos de respaldo</p>	<p><i>"Los aplicantes deberán presentar en el lugar y en la fecha indicada en la convocatoria, su solicitud acompañada de la documentación de soporte de la información suministrada.</i></p> <p><i>De manera particular, deberá presentar en original o fotocopia compulsada, los siguientes documentos:</i></p> <p><i>a) Cédula de ciudadanía y certificado de votación del aplicante;</i></p>

	<p>b) <i>Licencia de conducir categoría profesional, tipo "C" o superior;</i></p> <p>c) <i>Matrícula del vehículo vigente y cualquier documento público o privado que justifique el cumplimiento de los requisitos previstos en los literales a) y b) del artículo anterior.</i></p> <p>d) <i>Certificado de la historia laboral del aplicante, de los cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la aplicación, otorgado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas o el Instituto de Seguridad Social de la Policía;</i></p> <p>e) <i>Certificado de que el vehículo del que dispone el aplicante haya aprobado la revisión vehicular respectiva por la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad;</i></p> <p>f) <i>Certificado de no adeudar a la Municipalidad de Ambato;</i></p> <p>g) <i>Última declaración del impuesto a la renta del aplicante, si hubiese estado obligado de conformidad con el ordenamiento jurídico ecuatoriano;</i></p> <p>h) <i>Seguro obligatorio de accidentes de tránsito 'SOAT' vigente, del vehículo que dispone el aplicante; e,</i></p> <p>i) <i>Declaración juramentada del aplicante, rendida ante cualquier notario público, en el que indique lo siguiente:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>La fecha desde la cual ha venido prestando el servicio de taxi de hecho;</i> 2. <i>La titularidad y los datos del o de los vehículos con los cuales ha prestado el servicio de taxi hasta la fecha de su aplicación; y,</i> 3. <i>El principal sector geográfico dentro del cantón Ambato en que se ha prestado el servicio de taxi.</i> <p><i>Para el caso de la prestación del servicio de taxi en las zonas de las parroquias rurales, la declaración juramentada incluirá la identificación de la parroquia rural y el tiempo durante el cual ha prestado el servicio de taxi en esta parroquia.</i></p> <p><i>La Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad, al recibir la aplicación durante el procedimiento administrativo podrá solicitar toda documentación o información que considere necesaria para subsanar la aplicación."</i></p>
<p>Artículo 8. Resolución de calificación</p>	<p><i>"La Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad, una vez concluido el plazo previsto en la convocatoria, procederá a la calificación de los aplicantes, mediante la expedición de resoluciones administrativas individuales, de las que se podrá plantear los recursos administrativos previstos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización."</i></p>
<p>Sección II Calificación de vehículo para la prestación del servicio de taxi en las parroquias rurales</p>	
<p>Artículo 9. Calificación de taxi</p>	<p><i>"Una vez que se hubieren expedido las resoluciones administrativas de calificación de los aplicantes y éstas se hallaren en firme, se convocará a quienes hayan sido calificados, para la siguiente etapa del proceso que es la calificación de taxi.</i></p> <p><i>Ninguna operadora podrá prestar el servicio de taxi con vehículos que no cuenten con la calificación de taxi otorgada por la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad.</i></p> <p><i>La calificación de taxi únicamente autoriza conducirlo al titular del</i></p>

	<i>vehículo o al conductor que éste contratarse para el efecto, cumpliendo todas las disposiciones legales vigentes y, exclusivamente para la prestación del servicio de taxi autorizado, mediante el permiso de operación otorgado por la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad.”</i>
Artículo 10. Características y condiciones de los vehículos	<i>“Sin perjuicio de lo establecido en el ordenamiento jurídico nacional y municipal, los vehículos destinados a la prestación del servicio de taxis al amparo de esta ordenanza, se sujetarán a las normativas técnicas vigentes, así como a los reglamentos de homologación expedidos a nivel nacional por la Agencia Nacional de Tránsito.”</i>
Artículo 11. Color	<i>“El color de los vehículos destinados al servicio de taxi será amarillo, sin perjuicio de la aplicación de signos y franjas distintivas que determine la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad, mediante el correspondiente reglamento, en razón de la clase y/o subclase de servicio.”</i>
Artículo 12. Otorgamiento de la calificación de vehículo	<i>“De conformidad con las condiciones establecidas, la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad emitirá las correspondientes calificaciones de taxi de servicio rural; en el evento de que en primera revisión, se realizaren observaciones, su vigencia estará condicionada a que su titular acredite haber realizado los ajustes y dado el cumplimiento a las condiciones que se hubieren establecido por parte de la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad, dentro del plazo que se determinará para el efecto, el que no podrá exceder de treinta días desde la fecha de la primera revisión.”</i>
Artículo 13. Ajustes y cumplimiento de requisitos	<i>“Durante el período preestablecido, los titulares de las calificaciones de taxi deberán: a) Adecuar sus vehículos a la regla técnica de características y condiciones para los vehículos destinados al servicio de taxi que se encontrare vigente; y, b) En general, ajustarse a los requisitos y dar cumplimiento a las condiciones previstas en las bases de la convocatoria. Vencido el plazo previsto para el período de ajustes y cumplimiento de requisitos, las calificaciones de taxi que hubieran sido otorgadas caducarán si no se hubieren efectuado los correspondientes ajustes o se hubieren cumplido las condiciones establecidas por la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad.”</i>
Sección III Calificación de los conductores	
Artículo 14. Definición	<i>“Se entiende por conductor a toda persona mayor de edad, legalmente autorizada para conducir vehículos, generalmente de servicio público o comercial, que cuente con licencia categoría profesional tipo "C" o superior.”</i>
Artículo 15. Registro del conductor	<i>“Con el propósito de proveer al usuario información oficial y cualquier otro necesario sobre el servicio de taxi autorizado, el propietario o el conductor autorizado por él para el efecto, deberá obtener de la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad el registro municipal de conductor. El registro municipal de conductor no constituye autorización administrativa para el ejercicio de la actividad; es netamente informativo y se otorgará solo a las personas que cuenten con habilitación operacional.”</i>

Capítulo III Habilitaciones operacionales	
Artículo 16. Permisos de operación	<p><i>“Las personas jurídicas, a través de su representante legal, deberán solicitar el correspondiente permiso de operación agregando a su petición los requisitos documentales previstos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, establecidos en la presente ordenanza, entre los que necesariamente se acreditará la titularidad de sus socios o accionistas de las calificaciones de taxi, en el número mínimo necesario y el cumplimiento de los restantes requisitos y condiciones.</i></p> <p><i>Las habilitaciones operacionales previstas en esta Ordenanza se otorgarán nominalmente, a través de las operadoras y no serán disponibles o negociables por su titular, por encontrarse fuera del comercio; no podrán ser objeto de medidas cautelares o de apremio, arrendamiento, cesión o bajo cualquier figura, transferencia o traspaso de su explotación o uso.</i></p> <p><i>La conservación del número de vehículos con los que se hubiere otorgado el correspondiente permiso de operación se sujetará al régimen de sustitución o cambio previstos en la ordenanza municipal respectivamente.</i></p> <p><i>En el permiso de operación, la Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad determinará los horarios mínimos que deberán cumplirse en la prestación del servicio, de conformidad con la ley.”</i></p>
Disposiciones generales	
Primera.	<p><i>“Las operadoras y los titulares de los vehículos destinados al servicio de taxi en las parroquias rurales del cantón Ambato, que se hubieren acogido al presente régimen de regularización, estarán sujetos a la Ordenanza General que Regula el Transporte y el Tránsito en el cantón Ambato.”</i></p>
Segunda.	<p><i>“Con la expedición de la presente Ordenanza se cierra definitivamente el proceso de regularización de las personas que habiendo pertenecido a las compañías en situación de hecho han venido brindando el servicio de transporte en las parroquias rurales del cantón Ambato; en consecuencia mientras no exista estudio que sustente la necesidad de ampliar este tipo de servicios se prohíbe el incremento de cupos y la creación de nuevas cooperativas de esta modalidad.”</i></p>
Tercera.	<p><i>“Se autoriza al señor Alcalde para que expida los reglamentos que fueren necesarios para la aplicación de la presente Ordenanza.”</i></p>
Cuarta.	<p><i>“La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación.</i></p> <p><i>Quedan derogadas todas las normas reguladas y disposiciones emitidas anteriormente y que se opongan a la presente Ordenanza.”</i></p>

IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Fundamentos de la acción, pretensión y argumentos de las partes

4.1.1 César Efraín Jarrín Jarrín, René Olivio Sánchez Villacís, Víctor Hugo Solís Solís y Luis Medardo Aguas Acosta (demanda 7-14-IN) y Edgar Ernesto Paredes Ramírez (demanda 21-14-IN)

9. El Organismo ha observado que los argumentos del caso 21-14-IN son idénticos a los señalados en la demanda 7-14-IN, respecto de la impugnación del literal e) del artículo 6 de la Ordenanza, por lo que en este punto se realizará una sola descripción de la fundamentación utilizada en ambos casos, en relación a dicho literal.
10. En este contexto, los accionantes solicitan la inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de los literales b) y e) del artículo 6 de la prenombrada Ordenanza, esto es, haber venido prestando el servicio antes del 1 de diciembre de 2009 y estar domiciliado en Ambato al menos cinco años ininterrumpidos, respectivamente, alegando que es contrario al artículo 325 (derecho al trabajo) “y siguientes” de la Constitución.
11. Señalan que se infringen además el artículo 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8, relativos a los principios de aplicación de normas, el artículo 66 numerales 14, 15 y 16 y 29 literal a) y d), sobre derechos de libertad; y, el artículo 9 de la Constitución, referente a derechos y deberes de las personas extranjeras. En este contexto, mencionan que son “*derechos que se nos quiere conculcar con la aplicación de la Ordenanza en la forma en la (sic) actualmente se encuentra aprobada*”.
12. Indican que el literal b) del artículo 6, es “*contrario a todo principio constitucional, pues la ley no tiene efecto retroactivo, se quiere legislar con dedicativa a sabiendas de nuestro derecho a trabajar y de nuestros derechos adquiridos conforme lo determina el Art. 11 numeral 8 inciso segundo de nuestra Constitución (...); el Art. 82 ibidem (...)*”, que se refiere a la seguridad jurídica.
13. En relación al literal e) del artículo 6 señalan que viola el principio de igualdad, al acceso al trabajo, el buen vivir, la libertad de movilización y es incongruente con el artículo 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8, artículo 66 numerales 14, 15, 16 y 29 literales a) y d); y, el artículo 9 de la Constitución. Al respecto manifiestan que “*nuestra Constitución no indica en ninguna parte que sea necesario residir o tener domicilio específico para poder laborar en una ciudad determinada, en la actualidad claramente cualquier ciudadano puede trabajar en cualquier parte de la república y efectivamente así sucede, no se puede coartar nuestro derecho al trabajo (...)*”. Es necesario anotar que no se encontró fundamentación respecto a vicios de forma de las normas impugnadas.

4.1.2. Segundo Gerardi Barona Ledesma (demanda 019-14-IN), Luis Rodrigo Sisa Achupatin (No. 20-14-IN) y Marco Balladares Villacís (No. 24-14-IN)

14. Esta Corte ha verificado que en las causas número: 19-14-IN, 20-14-IN y 24-14-IN, los fundamentos y pretensiones de las demandas son idénticas, por lo que en el presente acápite se realizará una sola descripción respecto a los argumentos expuestos por los diferentes accionantes.
15. Los accionantes cuestionan la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 5 de la Ordenanza derogada, que exige como requisito para aplicar al proceso de regularización que la persona natural aplicante no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años, manifestando que los derechos constitucionales

vulnerados fundamentalmente son el derecho al trabajo y el derecho a la igualdad y no discriminación, en este contexto refieren que:

La igualdad de derecho (...) está siendo vulnerada en el inciso segundo del art. 5 de la Ordenanza (...), al querer de manera absurda exigir como requisito que los beneficiarios de esta Ordenanza no hayan sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años, conociendo perfectamente que en la actualidad toda persona tiene derechos y en efecto así sucede, a trabajar en cualquier actividad, ya que de la misma constitución se pregona el buen vivir. (...)

Nuestra Constitución no indica en ninguna parte que sea necesario que para acceder al derecho a trabajar un ecuatoriano, debe dejar de trabajar en otras actividades lícitas y legales, y solo debe esperar a que las autoridades, en este caso seccionales, le permitan cumplir con su deber como padre (...), en la actualidad claramente cualquier ciudadano puede trabajar en cualquier parte de la república y efectivamente así sucede, no se puede coartar nuestro derecho al trabajo reconocido en las leyes nacionales como Internacionales. (sic).

16. Siendo su pretensión *“se declare la Inconstitucionalidad del inciso segundo del art. 5 de la Ordenanza (...) por vicios de fondo y forma y en tal virtud se resuelva eliminar la referida prohibición que atenta a las garantías constitucionales de todo ecuatoriano (...)”*, sin que exista fundamentación alguna respecto a los vicios de forma de la Ordenanza.

4.1.3. Cesar Efraín Jarrín Jarrín, Rene Olivio Sánchez Villacís, Víctor Hugo Solís Solís y Luis Medardo Aguas Acosta (demanda 86-15-IN)

17. Los accionantes cuestionan la constitucionalidad del texto íntegro de la Reforma y Codificación de la Ordenanza sustitutiva o vigente, de la siguiente manera:
- i. Respecto del artículo 1, sobre el objeto y ámbito, señalan *“no es que las compañías estaban en situación de hecho, al contrario se encontraban legalmente constituidas; lo que se encontraba en situación de hecho, era la actividad de taxis, ya que no cuentan con los permisos de operación, lo que motivó la creación de la ordenanza”*
 - ii. En cuanto al artículo 2, sobre la resolución del Concejo Municipal, respecto a la frase *“habiendo pertenecido”*, determinan que *“no se acata lo estipulado en la Ley de Compañías dentro del derecho Societario, refiriéndose a las personas que han pertenecido más no de las personas que actualmente pertenecen a la compañía, y que gozan de todos los derechos y obligaciones adquiridas por la compra de acciones”*.
 - iii. Respecto al artículo 3, sobre la autoridad administrativa, establecen que el derecho presuntamente trasgredido es el de trabajo, debido a que *“(e)l espíritu de la Ordenanza, debería tener como fin el **REGULARIZAR** la actividad de taxis que realizaban su actividad en situación de hecho, de las compañías constituidas legalmente en el año 2012, **MÁS NO EL DE CREAR NUEVAS COMPAÑÍAS O SUPRIMIRLAS** situación que contraviene disposiciones legales expresas, ya que no*

se pueden crear más Compañías, Cooperativas, etc., de transporte de taxis, en el Ecuador, por disposición de la Ley y del Plan Maestro de Tránsito en el cantón Ambato... ”. (Énfasis de la demanda)

- iv. En cuanto al artículo 4, sobre el servicio de taxi convencional en parroquias rurales, determinan que el derecho presuntamente vulnerado es el de la identidad de la persona jurídica, afirmando que *“con esta ordenanza se desconoce su razón social”*, sin dar argumentación alguna.
- v. Respecto al artículo 5, sobre la convocatoria, establecen que el derecho presuntamente atentado es el de seguridad jurídica, debido a que *“establece la prohibición de que para la aplicación intervengan intermediarios, ni organizaciones o dirigentes que actúen a nombre de terceros.”*
- vi. En cuanto al literal e) del artículo 6, sobre la exigencia de estar domiciliados en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la Ordenanza sustitutiva o vigente, determinan que presuntamente se están violando los derechos al trabajo e igualdad y no discriminación, pues *“en este literal se está discriminando a las personas por su situación geográfica, no pueden ser cuestionadas por su lugar de domicilio, ni tampoco puede ser una condicionante para ejercer el legítimo derecho al trabajo...”*
- vii. Asimismo, respecto del literal i) del artículo 6, relativo a la exigencia de presentar una declaración juramentada de no haber pertenecido a organizaciones de transporte comercial, sostienen que *“(s)e obliga a emitir una declaración juramentada, a personas que constan en una compañía y que por disposición de esta ordenanza crearon nuevas compañías existiendo dos declaraciones juramentadas de la misma persona que pretende obtener un taxi...”* Además, manifiestan que *“es inadmisibles una prohibición de esta magnitud (...) cuando las actuaciones de estos accionistas fueron con anterioridad a la emisión de la ordenanza, (...) pareciera que (...) la elaboración de esta normativa, tiene por objetivo, atentar contra las personas, que pese a haber venido (...) laborando como taxistas desde el año 2009, ahora resulta que en el año 2015, ya no se les quiere permitir por disposición normativa continuar...”*
- viii. Respecto al literal d) del artículo 7, sobre la exigencia de presentar un certificado de la historia laboral del aplicante, de los cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la aplicación, mencionan que *“no pueden por ordenanza cuestionar actos laborales de carácter personal, que fueron realizados con anterioridad a lo dispuesto en la ordenanza.”*
- ix. En cuanto al artículo 8, sobre la resolución de calificación, determinan que se hace caso omiso a la Ley de Compañías y de la actuación de sus representantes legales; respecto al artículo 9, sobre la calificación de taxi, sostienen que existe una subrogación de funciones; en cuanto al artículo 10, sobre la característica y condiciones de los vehículos, se limitan a afirmar que la autoridad municipal debe

cumplir con los requerimientos expedidos a nivel nacional; respecto al artículo 11, sobre el color, sostienen que es un aspecto meramente administrativo y no obedece a una normativa de fondo; y, en cuanto al artículo 12, sobre el otorgamiento de calificación de vehículo, se limitan a afirmar que es una normativa descontextualizada que obedece a aspectos reglamentarios; sin argumentar en ninguno de los artículos descritos la presunta incompatibilidad normativa.

- x. Respecto al artículo 13, sobre ajustes y cumplimiento de requisitos, sostienen que presuntamente este violenta el derecho a la seguridad jurídica, *“ya que la intervención de las compañías legalmente constituidas, no son aperturadas por esta ordenanza”*.
 - xi. En cuanto al artículo 14, sobre la definición de conductor, se limitan a afirmar que existe una subrogación de competencias generando una falta de atención a los requerimientos de fondo; y, respecto al artículo 15, sobre el registro del conductor, determinan que este debe dar seguridad al usuario; no argumentan la presunta transgresión de derecho alguno o incompatibilidad normativa.
 - xii. Respecto al artículo 16, sobre permisos de operaciones, determinan que *“el GADMA, no puede condicionar el número de personas que se necesita para conformar una compañía ya que las (que) están formadas pueden subsistir con más de dos miembros (...) inobservando la Ley de Compañías...”*
 - xiii. En cuanto a la disposición general primera, determinan que se ha inobservado lo dispuesto en el artículo 425 de la Constitución; respecto a la disposición general segunda, sostienen que no existe un estudio técnico que justifique la necesidad de implantar el servicio de taxis en las parroquias, pues el número de personas no lo amerita, lo contrario haría que se obligue a trabajar en una zona con actividad mínima no suficiente para cubrir las necesidades básicas de los taxistas; respecto a la disposición general tercera, establecen que esta violenta más el proceso de regularización con la emisión de normativas inconstitucionales; y, en cuanto a la disposición general cuarta, determinan que con la derogación de normas anteriores se violenta más aún el derecho a la seguridad jurídica; sin argumentar en ninguna de las disposiciones descritas la presunta incompatibilidad normativa.
- 18.** Siendo su pretensión *“se declare la inconstitucionalidad de todos y cada uno de los artículos que hemos enunciado sin perjuicio que ustedes señores magistrados, declaren como tal otras disposiciones que no han sido expuestas (...)”* Sin que se verifique que exista fundamentación alguna respecto a los vicios de forma de la Ordenanza sustitutiva o vigente.

4.2. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

- 19.** La Procuraduría General del Estado (en adelante, “PGE”) presentó a la Corte Constitucional cuatro escritos dentro de los casos 7-14-IN (30 de julio de 2014), 19-14-IN (11 de noviembre de 2014), 21-14-IN (17 de abril de 2015), y 86-15-IN (13 de junio

de 2016). En dichos escritos se emitieron argumentos idénticos en torno a las demandas de inconstitucionalidad.

20. Sobre la presunta incompatibilidad con el principio de no discriminación, referente a la letra e) del artículo 6 de la Ordenanza derogada, sostiene que *“(e)l requisito (...) se orienta a dotar de información para verificar que la actividad se venía desarrollando con anterioridad a la vigencia de la Ordenanza y en el territorio que es objeto del otorgamiento del permiso de operación correspondiente (...)”*.
21. De manera general, establece que con la finalidad de asegurar el derecho al trabajo el Concejo Municipal de Ambato *“busca legalizar a las personas que prestaban el servicio de taxi ejecutivo (...) de manera irregular sin contar con los permisos legales correspondientes”*, insistiendo que la norma impugnada no es discriminatoria.
22. Adicionalmente, en el caso 86-15-IN sostiene la PGE que *“(e)l argumento fundamental de los accionantes es meramente semántico...”* Asimismo, manifiesta que los accionantes en *“realidad se refieren a (...) una presunta vulneración del principio de jerarquía normativa y a una supuesta contradicción entre la Ley de Compañías, y Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Ordenanza Municipal, por ello se desprende que la impugnación realizada no es de índole constitucional, pues se enfoca en un tema infraconstitucional (...)”*.
23. En conclusión solicita que este Organismo *“emita sentencia rechazando la acción pública de inconstitucionalidad propuesta, por improcedente”*.

4.3. Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato

24. El Gobierno Autónomo Descentralizado de la Municipalidad de Ambato (en adelante, “GAD de Ambato”), por medio del Alcalde y Procurador Síndico de ese entonces, ingresó a la Corte Constitucional seis escritos dentro de los casos No. 7-14-IN (12 de agosto de 2014), 19-14-IN (5 de noviembre de 2014), 20-14-IN (27 de enero de 2015), 21-14-IN (10 de abril de 2015), 24-14-IN (27 de enero de 2015), y 86-15-IN (14 de junio de 2016). En dichos escritos emitió argumentos idénticos en torno a las demandas de inconstitucionalidad.
25. En este contexto afirma que la Ordenanza impugnada *“trata de evitar monopolios y oligopolios (...) legalizar a las personas que vienen prestando el servicio de taxi ejecutivo, puesto que es sólo para ellos la regularización implantada, no se puede permitir que personas que se hayan dedicado por muy poco tiempo a prestar este servicio, hoy pretendan que se los regularice...”*.
26. Sobre la presunta incompatibilidad con el derecho al trabajo y principio de no discriminación explica que *“si se está solicitando que el ‘aplicante a la regularización’ justifique estar domiciliado en el cantón Ambato por lo menos 5 años antes a la sanción de la Ordenanza, es con el fin de completar el requisito (...) que justifique haber PRESTADO DE HECHO el servicio de taxi ejecutivo antes del 1 de diciembre de 2009*

(...) porque como Municipio de un cantón, somos los obligados a procura(r) el bienestar de las personas que habitan dentro de la circunscripción (...) de ahí que de existir personas que hayan prestado este mismo servicio (...) pero en otros cantones, pueden regularizarse en el lugar donde hayan realizado esas labores...” (Énfasis en la demanda)

27. Finalmente, solicita que se rechace la demanda de inconstitucionalidad.

4.4. Terceros con interés (*amicus curiae*)

28. De conformidad con el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se presentó el siguiente escrito en calidad de *amicus curiae* dentro del caso No. 7-14-IN:

- Compañía de Taxi Ejecutivo Nuevo Ambato TRANSAMBATO S.A.

29. El 22 de septiembre de 2016, Luis Saltos Chalguan e Isidro Montero Velasco en calidad de Gerente General y Presidente respectivamente de la Compañía de Taxi Ejecutivo Nuevo Ambato TRANSAMBATO S.A., (en adelante, “TRANSAMBATO”), presentaron un escrito en relación con la acción de inconstitucionalidad presentada en el caso No. 7-14-IN, en el que señalan que el GAD de Ambato ha otorgado a su representada el permiso de operaciones correspondiente.

V. Asuntos preliminares

30. En las acciones públicas de inconstitucionalidad se solicita como medida cautelar la suspensión provisional de las Ordenanzas impugnadas, con base al numeral 6 del artículo 79 de la LOGJCC, mismas que debían ser resueltas por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional de aquella época.⁹ No obstante, se deja constancia que en los autos de admisión no se procedió a aceptar o rechazar la solicitud de medidas cautelares.

31. La Ordenanza descrita en el párrafo 8 *supra* expedida el 28 de julio de 2015, según su Disposición General Cuarta, derogó a la Ordenanza expedida el 1 de abril de 2014. No obstante, esta Corte al analizar si existe una posible configuración de unidad normativa, verifica que ambas Ordenanzas tienen una relación lógica, necesaria, principal y objetiva,¹⁰ pues las normas impugnadas de la Ordenanza derogada son recogidas en la Ordenanza vigente, por lo cual este Organismo declara la configuración de unidad

⁹ Segundo inciso del artículo 32 de la LOGJCC: “La petición podrá ser interpuesta conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho. En estos casos, las medidas cautelares se tramitarán previamente a la acción para declarar la violación de derechos por lo que no se requerirá la calificación del requerimiento para que proceda la orden de medidas cautelares; de ser procedente, la jueza o juez podrá ordenar las medidas cautelares cuando declare la admisibilidad de la acción. (...)”

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia No. 010-15-SIN-CC, caso No. 0017-13-IN, pág. 7. Sentencia No. 4-19-OP/19, párr. 54.

normativa entre la Ordenanza derogada y aquella que la reemplazó,¹¹ al respecto se realizará el análisis de control constitucional abstracto de la Ordenanza sustitutiva o vigente (en adelante, “**Ordenanza impugnada**”).

32. Se observa que los accionantes pretenden que se declare la inconstitucionalidad material y formal de la Ordenanza impugnada, sin embargo, en las demandas no consta argumento alguno que verse sobre la supuesta inconstitucionalidad por razones de forma, sino solamente su enunciación en la pretensión. Asimismo, esta Corte no observa elementos que desvirtúen la presunción de constitucionalidad de las normas impugnadas por razones de forma. No obstante, el hecho de que el Organismo no realice un pronunciamiento sobre la forma de la Ordenanza impugnada, no implica *per se* una validación de su constitucionalidad.

VI. Análisis constitucional

33. La acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo de control abstracto de constitucionalidad que recae en este Organismo por disposición del artículo 436 numeral 2 de la Constitución. Es necesario precisar que el control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo el garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de la norma infraconstitucional respecto de las normas consagradas en la Constitución de la República.¹²
34. En las demandas se acusó la inconstitucionalidad del texto íntegro de la Ordenanza impugnada, con énfasis en sus artículos 5 inciso segundo y el artículo 6 literales b) y e); sin embargo, con el fin de efectuar el control material de la Ordenanza impugnada, es preciso señalar las normas que se analizarán teniendo en cuenta los argumentos planteados en las demandas acumuladas y las normas que se alegan son presuntamente incompatibles con la Constitución por razones de fondo.
35. De la revisión integral de la demanda,¹³ se desprende que se alega una presunta incompatibilidad con los derechos a la seguridad jurídica, trabajo, propiedad privada, identidad de la persona jurídica en los artículos 1, 2, 3, 4, 13 y 16 de la Ordenanza impugnada, cuya fundamentación principal para justificar la presunta incompatibilidad es la inobservancia y contradicción a la Ley de Compañías y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Es decir, los accionantes han sostenido que la Ordenanza impugnada infringe la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico porque es contraria a leyes infraconstitucionales, y en consecuencia, sería inconstitucional.¹⁴ Similar argumento se desarrolla en relación a los artículos 6 literales

¹¹ Aplicando el principio de configuración de unidad normativa que rige al control abstracto de constitucionalidad recogido en el literal a) del numeral 9 del artículo 76 de la LOGJCC: “*Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados (...)*”.

¹² Corte Constitucional. Sentencia No. 75-15-IN/21, párr. 100.

¹³ Caso 86-15-IN.

¹⁴ Ver párr. 17.

b) e i), 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15 y las cuatro disposiciones generales;¹⁵ donde tampoco se encuentran cargos que demuestren o permitan presumir la incompatibilidad alegada.

- 36.** Este Organismo, en su reciente jurisprudencia,¹⁶ respecto a los argumentos expuestos en las acciones de inconstitucionalidad ha determinado que: *“Los argumentos de la demanda deben demostrar dicha incompatibilidad normativa”* (entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico).
- 37.** La misma sentencia, señala que: *“como regla general, cuando el análisis jurídico de una norma legal no requiere acudir a normas constitucionales para resolverlo, entonces no es objeto de control abstracto de constitucionalidad. (...) la contradicción de una ordenanza frente a otras disposiciones legales es un asunto de legalidad que tiene que resolverse mediante mecanismos de control de legalidad. (...) Los asuntos de legalidad no resueltos por esta Corte, por no ser de su competencia, no implican una validación de estos. En el supuesto caso de que existan conflictos de orden general o individual éstos deben ser resueltos por las instancias judiciales correspondientes en el ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales.”*
- 38.** Por lo expuesto, en el marco de una acción de inconstitucionalidad, a este Organismo no le corresponde analizar la contradicción entre una Ordenanza y leyes infraconstitucionales. De tal modo, se abstendrá de analizar las presuntas incompatibilidades de los artículos antes señalados, al tratarse de asuntos de legalidad, lo cual no es objeto de este tipo de acción, quedando a salvo el derecho de reclamar en las instancias judiciales correspondientes. En esa misma línea, además de no existir argumentos que demuestren la incompatibilidad con las normas constitucionales, esta Corte tampoco observa elementos que desvirtúen la presunción de constitucionalidad de dichas normas en la medida que la mayoría de ellas regulan aspectos procedimentales del vehículo, permisos de operación, registros, entre otros.
- 39.** Por otra parte, los accionantes otorgan a este Organismo argumentos suficientes respecto de una presunta incompatibilidad con los derechos constitucionales al trabajo e igualdad y no discriminación contenida en el inciso segundo del artículo 5¹⁷ y letra e)¹⁸ del artículo 6 de la Ordenanza impugnada,¹⁹ por ello, se analizará la constitucionalidad material de los referidos artículos.

¹⁵ Casos: 86-15-IN y 7-14-IN.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 94-15-IN/21, párr. 25, 29, 32 y 34.

¹⁷ *“Solo podrá aplicar al proceso de regularización una persona natural por cada vehículo a ser destinado al servicio de taxi; que no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años y se encuentre legalmente capacitado para conducir vehículos automotores para este tipo de servicio.”*

¹⁸ *“Estar domiciliado en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la presente ordenanza. La Dirección de Tránsito, Transporte y Movilidad verificará el cumplimiento de este requisito a través del registro único de contribuyentes, el catastro municipal, los comprobantes de pago de servicios públicos a nombre del aplicante, o cualquier otro documento público que de fe del domicilio del aplicante;”*

¹⁹ Casos: 7-14-IN, 19-14-IN, 20-14-IN, 21-14-IN, 24-14-IN y 86-15-IN.

40. Los artículos sujetos a análisis en definitiva refieren a los requisitos o criterios que deben cumplir los aplicantes, personas naturales, para ser calificados dentro del proceso de regularización de taxis ejecutivos. Estos requisitos señalan:
- a) Solo podrá aplicar al proceso de regularización una persona natural que no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años; y,
 - b) Estar domiciliado en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la Ordenanza impugnada, (en adelante, “requisitos de calificación impugnados”).
41. Previo a resolver sobre la constitucionalidad de los requisitos de calificación impugnados y los derechos invocados, y, habiendo analizado de la normativa vigente²⁰ en la que el GAD de Ambato funda su competencia, la Corte observa que las normas impugnadas fueron dictadas en el marco de las competencias otorgadas en el numeral 6 del artículo 264 de la Constitución y el literal a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Concejo Municipal de Ambato ejerció su facultad normativa²¹ al emitir la Ordenanza impugnada, misma que planifica, regula y controla el transporte terrestre comercial, específicamente el servicio de taxis ejecutivos, pues es una de las competencias exclusivas otorgada al GAD de Ambato, además de contar con un Convenio de Transferencia de Funciones celebrado

²⁰ En este contexto, la Constitución en el numeral 6 del artículo 264, establece como una de las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados: “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.” En concordancia, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el literal c) del artículo 30.5 ratifica como una de las competencias de dichos Gobiernos, “c) Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en el ámbito intracantonal, conforme la clasificación de las vías definidas por el Ministerio del Sector;”

La prenombrada ley en el artículo 57, establece el concepto de servicio de transporte terrestre comercial, definiéndolo como “el que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo. Para operar un servicio comercial de transporte se requerirá de un permiso de operación, en los términos establecidos en la presente Ley y su Reglamento.” (Énfasis añadido). Dicha norma continúa indicando que, dentro de la clasificación del servicio de transporte terrestre comercial, se encuentra el servicio de taxis “los cuales serán prestados únicamente por operadoras de transporte terrestre autorizadas para tal objeto y que cumplan con los requisitos y las características especiales de seguridad establecidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.” (Énfasis añadido).

En el mismo sentido, el Reglamento de dicha ley, en la parte pertinente del numeral 2) del artículo 62 manifiesta: 2. **Taxi:** Consiste en el traslado de terceras personas a cambio de una contraprestación económica desde un lugar a otro dentro del ámbito intracantonal autorizado para su operación, y excepcionalmente fuera de ese ámbito cuando sea requerido por el pasajero. (...). Deberán cumplir las exigencias definidas en el reglamento específico emitido para el efecto... (Énfasis añadido y resaltado fuera del texto.)

²¹ Otorgada en el literal a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización: “Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde: a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones”.

con el Gobierno Nacional el 13 de febrero de 2007,²² por el cual se transfiere al GAD de Ambato las competencias en materia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial.

42. En consecuencia, se concluye que el GAD de Ambato tenía competencia para emitir la Ordenanza impugnada, sin embargo, esta Ordenanza debía desarrollar la normativa cantonal sin restringir derechos, de lo contrario, estaría faltando a la coherencia que debe tener el ordenamiento jurídico con los derechos consagrados en la Constitución. Por lo tanto, esta Corte procederá a hacer el control constitucional pertinente, a través de la confrontación material de los requisitos de calificación impugnados con las prescripciones constitucionales alegadas como infringidas, sin considerar, consecuentemente, los efectos puntuales de su aplicación en casos concretos, dado que aquello es ajeno al control abstracto de constitucionalidad.²³ Para lo cual, resolverá los siguientes problemas jurídicos:

6.1. ¿Los requisitos de calificación impugnados para la habilitación operacional de conductores que han venido brindando el servicio de transporte en las parroquias rurales del cantón Ambato, son incompatibles con el derecho al trabajo en interdependencia con el derecho a desarrollar actividades económicas?

43. El artículo 33 de la Constitución reconoce el derecho al trabajo en los siguientes términos: *“Art. 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.”*
44. Asimismo, este Organismo ha señalado que el derecho al trabajo busca garantizar y tutelar los derechos del trabajador para que estos sean respetados, pues este *“se constituye en una necesidad humana, que obligatoriamente debe ser tutelada por el Estado, a través del incentivo de políticas públicas que estimulen al trabajo a través de todas sus modalidades, así como también, a través de la protección de los derechos laborales de todas las trabajadoras y trabajadores.”*²⁴
45. Frente a lo anterior, esta Corte también ha indicado que este derecho no es absoluto:²⁵ *“pues, de su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio, se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el*

²² El cual se encuentra vigente a la luz de lo determinado en la Disposición General Primera del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que determina: *“PRIMERA.- Vigencia de los convenios de descentralización.- Los convenios de descentralización de competencias suscritos con anterioridad a este Código, entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, o que hayan entrado en vigencia por vencimiento de los plazos establecidos, mantendrán su vigencia, en el marco de la Constitución y este Código. Estas competencias no podrán ser revertidas. (...)”*.

²³ Corte Constitucional. Sentencia No. 26-18-IN/20 y acumulados. párr. 96.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia No. 006-16-SIN-CC, caso No. 0021-13-IN, págs. 13 y 14.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia No. 26-18-IN/20 y acumulados. párr. 127.

*legislador en el ordenamiento jurídico vigente y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas.*²⁶

46. Por otra parte, el artículo 66 numeral 15 de la Constitución establece que: *“Se reconoce y garantizará a las personas (...) 15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva...”*
47. Del mismo modo, la Corte Constitucional, ha definido el derecho a desarrollar actividades económicas como: *“el derecho de libertad, que permite a la población efectuar actividades para generar ganancia en su beneficio, que finalmente le permitirá tener una vida digna, pero que contiene un límite a su ejercicio que se constituye en el cumplimiento de lo contemplado en la Constitución, la ley, y decisiones legítimas de autoridad competente; y que, además, se encuentra relacionado con los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.”*²⁷
48. Conforme lo señalado, la CRE en sus artículos 66. 15 garantiza el derecho a desarrollar actividades económicas como una forma de reconocimiento de la capacidad organizadora del ser humano de los diferentes insumos y factores de la economía, de su aptitud para disponer y emprender individual y colectivamente. En relación a lo expuesto, el derecho a desarrollar actividades económicas puede ser limitados o regulado.²⁸
49. Ahora bien, respecto del tema que nos ocupa, en cuanto a los requisitos de calificación para acceder a un trabajo, la Constitución específicamente en el artículo 329 inciso cuatro establece: *“Los procesos de selección (...) se basarán en requisitos de habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades. Se prohíbe el uso de criterios e instrumentos discriminatorios que afecten la privacidad, la dignidad e integridad de las personas.”*
50. La misma Corte Constitucional en la sentencia 10-14-IN/20, señala que *“la ocupación de chofer profesional sea de manera independiente o mediante contratación, constituye innegablemente una forma de trabajo; y sin duda, dicha actividad laboral debe tener las regulaciones pertinentes mediante las normas idóneas, en este caso, la ley y los reglamentos que la desarrollan.”*²⁹
51. En este orden de ideas, resulta importante establecer que la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y su Reglamento determinan las exigencias o requisitos al transporte terrestre comercial de servicio de taxis, tanto convencionales como ejecutivos.³⁰

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 246-15-SEP-CC, caso No. 1194-13-EP, pág. 14.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia No. 001-18-SEP-CC, caso No. 0332-12-EP, párr. 26

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia No. 47-15-IN/21, párrs. 85 y 86.

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia No. 10-14-IN/20 y acumulados. párr. 34.

³⁰ Al respecto, la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en uso de las competencias otorgadas por la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, expidió el Reglamento de Transporte Comercial de Pasajeros en Taxi con Servicio Convencional y Servicio

52. Existen reglas que abordan la temática del transporte público comercial, estableciendo requerimientos para su operación; sin embargo, ello no obsta que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen competencia constitucional y legal para regular y controlar el transporte y el tránsito en sus jurisdicciones. Si bien, en la especie, nos encontramos ante disposiciones emitidas en ejercicio de una competencia exclusiva por parte de un gobierno autónomo descentralizado municipal, otorgada por la Constitución, la resolución de incompatibilidades debe resolverse considerando además, el principio de competencia,³¹ so pena de vaciar de contenido, la autonomía política que conforme el artículo 238³² de la Constitución, gozan todos los niveles de gobierno.³³
53. Ahora bien, de las demandas³⁴ se observa que se alega la presunta infracción del derecho al trabajo debido a que: **a)** no se puede coartar el ejercicio del derecho al trabajo imponiendo como requisito que los beneficiarios de la Ordenanza impugnada no hayan sido socios o accionistas de una operadora de taxis en los últimos diez años, pues todas las personas tienen derecho a trabajar en cualquier actividad lícita y legal, no existiendo ninguna limitación constitucional que prescriba que para acceder a determinado trabajo no se debía previamente trabajar en otra actividad lícita; y, **b)** no puede ser condicionante para ejercer el derecho al trabajo el lugar de domicilio, pues las personas son libres de escoger su lugar de residencia, pudiendo trabajar en cualquier ciudad del país. En razón de estas alegaciones, este Organismo abordará el derecho al trabajo en interrelación con el derecho a desarrollar actividades económicas.

Ejecutivo, publicado en el Registro Oficial No. 642 del 27 de julio de 2009. En este contexto, el prenombrado reglamento en los literales i) y n) del artículo 19, relativos a los requisitos que deben cumplir los aplicantes, personas naturales, para ser calificados dentro del proceso de regularización de taxis ejecutivos y convencionales, señala que los mismos son: “i) *Copia certificada de los documentos personales de los dueños de los vehículos, que incluyen licencia profesional, en el caso de que sea el conductor de la unidad; si la persona que conduce el vehículo no es su propietario, se deberá adjuntar: copias certificadas de los documentos personales del conductor contratado: copias certificadas de la cédula de ciudadanía, papeleta de votación, licencia profesional, y el contrato de trabajo debidamente inscrito en el Ministerio de Relaciones Laborales (...)* n) *Historia laboral del socio, emitida y debidamente certificada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Lo dicho, guarda relación con la Disposición General Primera de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que dice: “El servicio ejecutivo podrá ser considerado como tal, en los demás que se prevén en el Reglamento conforme al artículo 57 de esta Ley, que establecerá las condiciones técnicas para la prestación de este servicio, que incluirá la propiedad del vehículo y la calificación del conductor como chofer profesional.”*”

³¹ Ángel Torres Maldonado, “Solución de conflictos de competencias municipales: Ecuador”, Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, No. 45 (2020): 221-243. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/6334>

³² Constitución de la República del Ecuador: “Art. 238.- *Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.*”

³³ Corte Constitucional. Sentencia No. 10-14-IN/20 y acumulados. Voto salvado, Dra. Teresa Nuques. párr. 18.

³⁴ Casos: 7-14-IN, 19-14-IN, 20-14-IN, 21-14-IN, 24-14-IN y 86-15-IN.

54. Los requisitos de calificación son claves para el acceso al empleo; asimismo, las exigencias de imparcialidad, igualdad de oportunidades, trato justo y no discriminación en los procedimientos de selección, se han convertido en una verdadera necesidad social, de este modo, tal como se señaló *supra*, la Constitución en el referido artículo 329, establece exclusivamente que los requisitos de calificación de personal para acceder a una actividad de trabajo, deberán basarse en: “*habilidades, destrezas, formación, méritos, y capacidades*”.
55. En este sentido, la elaboración de criterios para la selección de un candidato a un puesto de trabajo, no puede basarse en condicionamientos respecto al 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 sin una justificación razonable, pues son características del sujeto que en sí mismas no deberían condicionarlo para un determinado trabajo.
56. Sin embargo, esta Corte considera necesario afirmar que se puede adoptar diferencias o acciones positivas a través de medidas especiales destinadas a otorgar beneficios particulares a determinadas personas, cuando se trata de grupos tradicionalmente relegados y que requieran de una protección especial, las cuales serán catalogadas como no discriminatorias.³⁵
57. Esta igualdad de oportunidades en el ámbito laboral implica que los criterios para acceder a un trabajo, no pueden estar basados en distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que no sean objetivas y razonables, salvo que se trate de las acciones afirmativas, que no es el presente caso dado que estos requisitos no están orientados a superar obstáculos para alcanzar el efectivo goce de derechos en igualdad de condiciones.
58. Es así, que los requisitos de calificación emanados por la Constitución evidentemente deben ser aplicados para la selección de personas naturales que pretenden calificarse dentro de un proceso de regularización de taxis ejecutivos, toda vez que estas personas

³⁵ Específicamente en temas laborales, esta afirmación se encuentra reconocida en el artículo 5 numeral 2 del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece: “(L)os Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias. En razón de los efectos derivados de esta obligación general, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana.” Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-18/03, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párrs. 104 y 105.

naturales lo que buscan es acceder a una actividad laboral lícita que innegablemente se constituye en una forma de trabajo.

59. En este contexto, de acuerdo al artículo 1 de la Ordenanza impugnada, el objetivo de la misma radica en:

(N)ormar los procedimientos administrativos para la regularización de las personas que habiendo pertenecido a las compañías en situación de hecho, han venido brindando el servicio de transporte en las parroquias rurales del cantón Ambato desde el año 2009, lo que se realizará mediante su habilitación operacional a través de un proceso de calificación de conductores y vehículos, constitución legal y otros aspectos inherentes, sin perjuicio de las disposiciones que al respecto se encuentran en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y sus reglamentos.

60. Esta Corte evidencia que el primer requisito de calificación impugnado, relativo a que la persona natural “*no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años...*” no resulta incompatible con el derecho al trabajo en interdependencia con la libertad de desarrollar actividades económicas, porque aunque está basado en una condición de no pertenencia a una operadora de taxis en un determinado tiempo, garantiza el fin que persigue la Ordenanza impugnada señalado *supra*, que radica en la regularización de aquellas personas que venían prestando el servicio de taxi de manera informal.

61. En definitiva, lo que hace el inciso impugnado es determinar y normar, quiénes pueden participar en el proceso de regularización establecido en la Ordenanza en referencia y que habrían sido colocadas en una situación de hecho, en razón de haber obtenido –para la constitución de sus compañías– la aprobación de la Superintendencia de Compañías, teniendo como información de base el oficio No. 2916-ANT-ANT-2012, emitido por la Agencia Nacional de Tránsito. Es así que la Ordenanza responde a dar solución jurídica a quienes se hallaban en una etapa de transición por efecto del proceso de descentralización de la competencia de tránsito y transporte para los GAD municipales, por tanto, se verifica una relación esencial entre el criterio previsto en el inciso segundo del artículo 5 de la Ordenanza impugnada y la regularización de aquellos que venían ejerciendo la actividad de taxista informal.

62. Por otro lado, la Corte observa que el segundo requisito de calificación impugnado, respecto “*a estar domiciliado en el cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos;*” no tiene una relación esencial con el desarrollo de la actividad laboral de taxista, pues independientemente del lugar donde tenga el domicilio la persona natural que ha venido prestando sus servicios de taxi en las parroquias rurales del cantón Ambato, puede resultar apta para aplicar a la regularización de su actividad prevista en la Ordenanza impugnada, por tanto, aquello tampoco es determinante para el ejercicio de la actividad referida.

63. En atención a lo expuesto, se estima necesario analizar detenidamente su razonabilidad, para lo cual se profundizará sobre este segundo requisito en el siguiente problema

jurídico que abordará si los requisitos de calificación encuentran justificación constitucional a la luz del derecho a la igualdad y no discriminación.

6.2. ¿Los requisitos de calificación para la habilitación operacional de conductores que han venido brindando el servicio de transporte en las parroquias rurales del cantón Ambato, son incompatibles con el derecho a la igualdad y no discriminación?

64. El artículo 11 numeral 2 de la Constitución, consagra el derecho a la igualdad y no discriminación, al tenor de lo siguiente: “2. *Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado (...).*”
65. De la revisión de las demandas,³⁶ se desprende la alegación de la presunta incompatibilidad con el derecho a la igualdad y no discriminación, por parte de los requisitos de calificación, dado que: **i)** discriminan a las personas que honestamente han trabajado durante estos 10 años como socios o accionistas de una operadora de taxis, buscando una fuente de trabajo para solventar a sus familias y **ii)** discriminan a las personas solo por la condición de no estar domiciliado en la ciudad de Ambato.
66. En este contexto, la Corte Constitucional ha establecido que la prohibición de discriminación establecida en el artículo 11.2 de la Constitución, establece tres elementos para configurar el trato discriminatorio: **1)** la comparabilidad: tiene que existir dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; **2)** la constatación de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas ejemplificativamente; y, **3)** la verificación del resultado, por el trato diferenciado y que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina. La diferencia justificada se presenta cuando se promueve derechos y la diferencia que discrimina cuando tiene como resultado el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de derechos.³⁷
67. En cuanto al punto 1: **comparabilidad**, es importante señalar que cuando se realiza una comparación entre grupos o sujetos, es posible la presencia tanto de semejanzas y diferencias al mismo tiempo, esto implica que debe realizarse “*un análisis más detallado para determinar la relevancia de cada una en relación con la situación concreta. De lo contrario, (...) se corre el riesgo de que se descarte de plano el análisis de razonabilidad y proporcionalidad del trato diferenciado, bajo la idea de que los supuestos de hechos no son análogos.*”³⁸
68. De los requisitos de calificación impugnados se puede observar que existen dos tipos de sujetos **a)**: quienes no han sido socios o accionistas de una operadora de taxis en los últimos 10 años y quienes sí han ostentado dicha categoría; y, **b)**: quienes no han tenido

³⁶ Casos: 7-14-IN, 19-14-IN, 20-14-IN, 21-14-IN, 24-14-IN y 86-15-IN.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia No. 6-17-CN/19. párr. 26.

³⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos, Comentario. Segunda Edición. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Bogotá, 2019. pág. 719.

su domicilio durante los últimos 5 años ininterrumpidos en el cantón Ambato y quienes sí gozan de tales condiciones.

69. Respecto al punto 2: **constatación de un trato diferenciado**, se verifica que los requisitos de calificación están basados en requisitos condicionantes, tales como no ser socio o accionista de una operadora de taxis como la categoría del domicilio de la persona que trata de regularizar su actividad. Al respecto, si bien en el presente caso no se advierte que las distinciones hayan operado con base en alguna de las categorías explícitamente expuestas en el artículo 11.2 de la Constitución, esta Corte es clara en establecer que las categorías nombradas de forma expresa en el artículo referido no tienen un carácter taxativo, sino ejemplificativo.
70. Es más, la propia disposición constitucional determina que *“Art. 11 (...) 2. (...) nadie podrá ser discriminado (...) 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.”*
71. A criterio del Municipio de Ambato, la distinción respecto al requisito de calificación contenido en el inciso segundo del artículo 5 de la Ordenanza impugnada, que dice: *“Solo podrá aplicar al proceso de regularización una persona natural por cada vehículo a ser destinado al servicio de taxi; que no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años y se encuentre legalmente capacitado para conducir vehículos automotores para este tipo de servicio”*, radica en evitar monopolios y oligopolios en el cantón, puesto que la Ordenanza se crea únicamente para legalizar a las personas que ya venían prestando el servicio de taxi ejecutivo de manera informal, tratando de este modo de evitar que personas que se hayan dedicado por muy poco tiempo a prestar este servicio, pretendan regularizarse.
72. En relación al requisito de calificación previsto en el artículo 6 literal e) de la Ordenanza impugnada, que señala *“(e)star domiciliado en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la presente ordenanza...”*, el GAD de Ambato justifica su regulación, en virtud que como municipio es el llamado a defender y aplicar normativas que procuren el bienestar de las personas que habitan dentro de la circunscripción del cantón, de ahí que de existir personas que hayan prestado este mismo servicio de taxi ejecutivo pero en otros cantones, pueden regularizarse en el lugar donde hayan realizado esas labores. De este modo, la categoría que inspiró los requisitos de calificación, señalados fue el hecho de que los ex propietarios de una operadora de taxis formen monopolios y oligopolios como que las personas domiciliadas fuera del cantón Ambato no presten el servicio de taxi ejecutivo en dicha circunscripción territorial.
73. En este contexto, la Corte verifica que el primer requisito de calificación (relativo a que la persona natural *“no sea o haya sido socio o accionista de una operadora de taxis en los últimos diez años...”*) tiene un objetivo legítimo, que radica en evitar los monopolios y oligopolios y dar apertura al acceso a otras personas que hayan sido consideradas como socias de compañías ya constituidas; en ese sentido, resulta además,

conducente y necesaria. Por tanto, dicho trato diferenciado está justificado y no afecta los derechos de las personas que forman parte ya de una cooperativa de taxis, mas aún si, además, se cumple el objeto de la ordenanza que es la regularización de las personas que venían prestando servicios de taxi como se explicó en el párrafo 59-61 *supra*.

74. En relación al segundo requisito de calificación, “(e)star domiciliado en el territorio del cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos anteriores a la fecha de sanción de la presente ordenanza...”, la entidad accionada manifiesta que propende al bienestar de las personas que habitan dentro de determinada circunscripción cantonal - sin sustentar dicha afirmación-; por tanto, no se observa un motivo válido que justifique tal circunstancia personal con el ejercicio del oficio de taxista.
75. En este punto, la Corte recuerda que toda distinción efectuada entre grupos de personas, y toda regresión de derechos, debe tener como fundamento un proceso justificativo riguroso, que supere un alto nivel de escrutinio constitucional, el cual debe contar con una exposición de premisas y razones ciertas y comprobables que justifiquen la distinción o regresión del derecho, es decir, que evidencien la constitucionalidad de la medida implementada. En esta línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “(s)in embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.”³⁹; por tanto, a continuación, se verificará el tercer elemento del test.
76. Sobre el punto 3: **verificación del resultado**, como se dijo, la diferencia es justificada cuando se promueve derechos para personas en situación de desigualdad,⁴⁰ mientras que la diferencia es discriminatoria cuando se tiene como resultado el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos sin contar con la debida proporcionalidad.
77. Por lo expuesto, la Corte en atención al artículo 3.2 de la LOGJCC,⁴¹ estima pertinente proceder con la verificación del test de proporcionalidad para dilucidar si se trata de una limitación legítima del derecho o si, al contrario, se trata de una restricción injustificada del mismo. Para ello, se examinará que el requisito de calificación bajo análisis: (i) persiga un fin constitucionalmente válido; y, (ii) sea (1) idóneo, (2) necesario y (3) proporcional en relación a dicho fin.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-4/84, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, párr. 56.

⁴⁰ Ver párr. 56.

⁴¹ “Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- (...) 2. Principio de proporcionalidad.- Cuando existan contradicciones entre principios o normas, y no sea posible resolverlas a través de las reglas de solución de antinomias, se aplicará el principio de proporcionalidad. Para tal efecto, se verificará que la medida en cuestión proteja un fin constitucionalmente válido, que sea idónea, necesaria para garantizarlo, y que exista un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional.”

78. En relación al fin constitucionalmente válido (i), esta Corte verifica que el segundo requisito de calificación, consistente en estar domiciliado en el cantón Ambato para ser calificado como aplicante, no persigue un fin constitucionalmente válido, pues no se evidencia que guarde relación con los requisitos de calificación para acceder a una actividad de trabajo en base a los criterios de “*habilidades, destrezas, formación, méritos, y capacidades*” -en atención a una de las competencias exclusivas de los GAD municipales, establecida en el artículo 264 numeral 6 de la Constitución relativa a planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal-; al contrario, esta Corte observa que dicho requisito, parte de calificar una característica de la vida personal del aplicante, sin mostrar una relación esencial con el desarrollo de la actividad económica de taxista, pues independientemente del lugar donde tenga el domicilio la persona natural, puede resultar apta para aplicar a su regularización, en consecuencia, aquello tampoco es determinante para el ejercicio de la actividad referida.
79. Al no existir un fin constitucionalmente válido, no es necesario continuar con el análisis de idoneidad (ii.1), necesidad (ii.2) y de la proporcionalidad en sentido estricto (ii.3).
80. En virtud de lo señalado, se observa que el requisito de estar domiciliado en el cantón Ambato, al menos durante cinco años ininterrumpidos, se constituye en un requisito discriminatorio, que no persigue un fin constitucionalmente válido.
81. Por los motivos expuestos, se concluye que el GAD de Ambato trasgrede el derecho a la igualdad y no discriminación, puesto que a través del literal e) del artículo 6 de la Ordenanza impugnada, se excluye a un grupo de personas que trata de regularizar su situación laboral en la prestación del servicio de taxis informales en el cantón Ambato, esto, en aplicación de un requisito de calificación, cuando la propia Constitución prohíbe cualquier distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.
82. Esta Corte reconoce que la declaratoria de inconstitucionalidad es de última ratio, sin embargo, luego del análisis realizado se evidencia que el alcance restrictivo del requisito impugnado, obliga su expulsión del ordenamiento jurídico.

VII. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Aceptar parcialmente las acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas dentro de los casos 7-14-IN, 21-14-IN y 86-15-IN.
2. Negar las acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas dentro de los casos 19-14-IN, 20-14-IN y 24-14-IN.

3. En ejercicio de la facultad contemplada en el artículo 436 numerales 1 y 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 74 y 76 numerales 4, 5 y 6 de la LOGJCC, se declara la inconstitucionalidad por el fondo de la letra e) del artículo 6 de la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina los procedimientos administrativos para la regularización de las personas que pertenecen a las compañías constituidas, que han venido brindando el servicio de taxi en las parroquias rurales del cantón Ambato, aprobada por el Concejo Municipal de Ambato el 28 de julio de 2015 y publicada en el dominio web de la Municipalidad de Ambato el 05 de agosto de 2015.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 25 de agosto de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Beni
SECRETARIA GENERAL