



Quito, D. M., 19 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 159-12-SEP-CC

CASO N.º 0626-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en su calidad de presidente ejecutivo y como tal, representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR, comparece con fundamento en lo que disponen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y al amparo del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponiendo acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada dentro del recurso de apelación N.º 104-2011-NT, el 24 de febrero del 2011 a las 10h22, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por la que se confirma el auto subido en grado dictado por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha el 19 de enero del 2011 a las 16h42, que inadmite la acción de protección que propuso en contra del presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, director general de Aviación Civil, subdirector general de Aviación Civil, juez de infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil y procurador general del Estado.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la secretaria general (e), el 13 de abril del 2011, ha certificado que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción, tal como se advierte en la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

(Handwritten mark)


(Handwritten mark)

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el período de transición, conformada por los doctores Patricio Pazmiño Freire, Alfonso Luz Yunes (voto salvado) y Diego Pazmiño Holguín, en voto de mayoría, el 09 de junio del 2011 a las 15h04, admite al trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma; y puesta en conocimiento de la parte accionante el 28 de junio del 2011, según razón sentada por la Secretaría General de la Corte, disponiéndose en la misma que se proceda al sorteo para su sustanciación, correspondiendo su conocimiento, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión del Pleno del 21 de julio del 2011, al Dr. Manuel Viteri Olvera.

El juez sustanciador, doctor Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 23 de agosto del 2011 a las 09h55, avoca conocimiento de la causa y dispone notificar con el contenido de la demanda y la providencia a los señores jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, y se toma en cuenta la casilla constitucional señalada por el accionante.

Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos

Manifiesta el legitimado activo que el 17 de enero del 2011 a las 10h17, su representada interpuso acción de protección, a fin de que se dejaran sin efecto los ciento cuarenta (140) procesos administrativos iniciados por parte de la Dirección General de Aviación Civil, debido a la suspensión de vuelos hacia la ciudad de Manta, realizada a partir del 16 de noviembre del 2009, procesos en los cuales la autoridad aeronáutica, sin considerar que la decisión de TAME de suspender los vuelos en dicha ruta constituyen un SOLO HECHO, de manera inconstitucional se decidió iniciar un proceso (juicio) administrativo por cada uno de los días subsiguientes al 16 de noviembre del 2009 hasta el 4 de marzo del 2010, en lugar de realizar un solo proceso, violando de esta manera lo que dispone el numeral 5 del artículo 81 del Código Penal (norma supletoria de la Ley General de Aviación Civil), que ordena que cuando haya concurrencia de varias contravenciones, se acumularán todas las penas merecidas por el contraventor, pero que no podrán exceder el máximo de la pena.

 Señala que hasta la fecha en que presentó la acción de protección, estuvieron resueltos sesenta procesos (60) en primera instancia y catorce (14) procesos en segunda instancia, condenando injustamente a su representada la cantidad de UN



MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por cada una de las presuntas infracciones, lo que significaría que de llegarse a ejecutar todos los procesos administrativos, se estaría condenando a su representada al pago de CIENTO CUARENTA MIL DÓLARES, más el respectivo ajuste económico, conforme lo determina el artículo 88 de la Ley de Aviación Civil.

Que la acción fue propuesta a fin de impedir que se hagan efectivas las sanciones pecuniarias impuestas a TAME, dentro de los procesos administrativos iniciados por la Dirección General de Aviación Civil, por la presunta comisión de un solo hecho, indicando en la misma que tales sanciones pecuniarias no guardan la debida proporcionalidad con las presuntas infracciones impugnadas, violentando una vez más lo que ordena el numeral 6 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Indica que con auto del 19 de enero del 2011 a las 16h42, el juez cuarto del Trabajo de Pichincha declaró inadmisibile la acción de protección y dispuso su archivo, en la que no se consideró de las violaciones expuestas al debido proceso efectuadas por el juez de infracciones de la Región I de la Dirección General de Aviación Civil, ni la justificación de su representada de que la vía contenciosa administrativa era inadecuada e ineficaz para proteger los derechos violentados, en razón de que, por la presunta comisión de una SOLA CONTRAVENCIÓN AERONÁUTICA, la autoridad aeronáutica inició CIENTO CUARENTA PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE JUZGAMIENTO en contra de TAME.

Que al encontrarse inconforme con la resolución del juez de primera instancia, con escrito presentado el 24 de enero del 2011 a las 11h22, presentó el respectivo recurso de apelación, recayendo en la segunda y definitiva instancia en la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual mediante auto del 24 de febrero del 2011 a las 10h22, desestimó su recurso de apelación, confirmando el auto subido en grado, y que constituye la decisión impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección.

Manifiesta que con dicha resolución se han vulnerado expresos principios del debido proceso, y se ha dejado en pleno estado de indefensión a una empresa del Estado ecuatoriano, ante las inconstitucionales resoluciones de otros organismos del propio Estado, como son la Dirección General de Aviación Civil y el Consejo Nacional de Aviación Civil.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo, la decisión recurrida ha vulnerado derechos fundamentales contenidos en los numerales 1, 6, y 7 literales a, e i del artículo 76 de la Constitución de la República, referidos a la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, el derecho a la defensa al ser privado del mismo, y la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

Pretensión y pedido de reparación concreta

Por lo expuesto y por el señalamiento de las violaciones constitucionales, el legitimado activo solicita, en primer lugar, conforme lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República, que como medidas cautelares, la Corte Constitucional disponga la suspensión en todas sus partes de las Resoluciones emitidas en los procesos iniciados por la Dirección General de Aviación Civil en contra de TAME, así como las Resoluciones del Consejo Nacional de Aviación Civil, que han ratificado las sanciones pecuniarias impuestas.

Por otra parte, solicita que sea acogida la demanda, y en sentencia se deje sin efecto en todas sus partes el auto dictado por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha el 24 de febrero del 2011, por la que se desestima su recurso; así también el auto dictado por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha el 19 de enero del 2011 a las 16h42, con la que se declara inadmisibles la acción de protección que propuso, y la suspensión definitiva de los juicios administrativos, de igual forma, las resoluciones emitidas por las que imponen la sanción pecuniaria por las presuntas contravenciones cometidas, y las posteriores que hubiere emitido el Consejo Nacional de Aviación Civil a partir del 17 de enero del 2011.

Contestación a la demanda.-

Planteamiento de los sujetos pasivos de la acción extraordinaria de protección

Jueces Provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

De fojas 38 a 40 del proceso consta la comparecencia de la doctora María Cristina Narváez Quiñones y los doctores Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pinos, en sus calidades de jueces provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes, en lo principal, manifiestan que una vez avocados al conocimiento y luego del análisis y

-61- Sesenta y uno (61)



fundamentación correspondientes, mediante auto del 24 de febrero del 2011 a las 10h22, el tribunal concluyó que la materia sobre la que versa la acción de protección no se enmarca en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados, ya que la acción de amparo no puede fundamentarse en la pretendida violación de una ley, estatuto o reglamento, y todo principio de vulnerabilidad y legalidad por parte de la autoridad pública reviste un carácter contencioso que tiene que ser reclamado en los respectivos tribunales, por lo que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por la Empresa accionante y confirmó el auto subido en grado que inadmite la acción de protección presentada por el brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en calidad de representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, en contra del capitán (sp) Guillermo Bernal Serpa, presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, del Ing. Fernando Guerrero López, director general de Aviación Civil, del Ing. Roberto Yerovi de la Calle, subdirector general de Aviación Civil y juez de infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil.

Indican que de la lectura del auto impugnado se establece plenamente que se ha dado cumplimiento con las normas constitucionales y legales, y en consideración a lo analizado dentro del trámite y que obra del proceso, efectivamente el accionante no ha justificado legalmente la violación de los derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Concluyen indicando que el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, refiriéndose a la acción extraordinaria de protección, determina que esta tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos constitucionales; sin embargo, en el presente caso, el accionante, no ha demostrado que la Sala, en segunda instancia, haya incumplido o desconocido sus derechos de seguridad jurídica y debido proceso; en definitiva, no justificó que la actuación haya sido antijurídica o arbitraria y violatoria del derecho constitucional previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Procuraduría General del Estado

A fojas 15, del proceso consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, quien en lo principal señala domicilio constitucional para recibir sus notificaciones.

De los terceros interesados

Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil

A fojas 30 consta la comparecencia del ingeniero Carlos Roberto Jácome Utreras, en su calidad de presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, quien, en lo principal, manifiesta que la Lademanda interpuesta por TAME en contra de las autoridades aeronáuticas legítimas y competentes, fue presentada en primera instancia ante el Juzgado IV de Trabajo de Pichincha, y su titular no la ha admitido al trámite, no solo por lo absurdo de la misma, al pretender fracturar las leyes de las matemáticas y decir que 140 juicios por cancelaciones de vuelos en frecuencias y fechas distintas, equivalente a una sola cancelación, sino porque conforme a los artículos 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 39 y 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección no es admisible cuando existe otro mecanismo de defensa judicial como es el contencioso administrativo. Igualmente, el juez de la causa aplicó el artículo 42 ibídem: **“Improcedencia de la acción.-** La acción de protección de derechos no procede... 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. El accionante no ha presentado prueba alguna que enerve la aplicación de esta causal de inadmisión; por ello, mediante auto del 19 de enero del 2011, ha declarado inadmisibile la acción de protección y ha ordenado su archivo. El representante de TAME ha interpuesto recurso de apelación de esta providencia y la causa ha resultado sorteada a la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, tribunal que mediante auto del 24 de febrero del 2011, ha desestimado el recurso de apelación interpuesto y ha confirmado el auto subido en grado que inadmite la acción de protección presentada por el representante legal de la indicada empresa estatal.

Que a fojas 5 del cuaderno de esta instancia, obra el voto salvado del juez Alfonso Luz Yunes, quien invocando correctamente los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta que la demanda de acción extraordinaria no reúne los requisitos de procedibilidad constantes en la normativa legal que rige la materia, “tan es así que en su pretensión confunde el objeto de la acción extraordinaria”, al pretender que la Corte Constitucional actúe como otra instancia dentro de la acción de protección, cuya decisión constitucional le ha sido desfavorable a sus intereses. Tampoco existe una “explicación razonada del motivo” por el que se acata una decisión; tampoco señala de qué forma se ha transgredido el debido proceso o los derechos



constitucionales y cómo su inobservancia ha influido en la parte dispositiva de la decisión; y que efectivamente, como ha señalado el juez Luz, no existen los presupuestos establecidos en el artículo 62, numerales 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley antes citada.

Concluye solicitando que sin más trámite, se dicte la correspondiente providencia por medio de la cual se inadmita la acción propuesta.

Director General de Aviación Civil (e)

De fojas 44 a 45 del proceso consta la comparecencia del comandante piloto de aviación, Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, en su calidad de director general de Aviación Civil encargado, señalando casillero constitucional.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL**

PRIMERO.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en los artículos 63 y 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8, literal b y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso:

- 1) Que se trate de sentencia, auto y resoluciones en firme o ejecutoriados;
- 2) Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso **procederá** cuando se **hayan agotado** los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; y para la procedencia de la acción extraordinaria de protección sus requisitos constitucionales de procedibilidad se consagran también en los artículos 58¹ y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda, y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la segura conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona; asimismo, procede su admisión de manera especial sin aguardar el agotamiento de todos los recursos

¹ *Art. 58.- Objeto.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.*



utilizables ante jueces y tribunales de la justicia ordinaria, previstos para todo el proceso en contra de autos firmes, aun cuando no hubiesen puesto fin al proceso.

CUARTO.- Corresponde al Pleno de esta Corte analizar mediante este tipo de acciones, si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la Función Judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República, para lo cual, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas, según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

En el caso de las acciones jurisdiccionales, de las decisiones impugnadas mediante acción extraordinaria de protección, esta Corte ha señalado en su sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC (caso N.º 0999-09-JP), ser el máximo órgano de encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas².

La acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para

² Sentencia de Jurisprudencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC (Caso No. 0999-09-JP), publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, de 29 de Diciembre del 2010, Pág. 11. "SENTENCIA.....I. Jurisprudencia Vinculante".....- "3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional".

-63- Sesenta y tres (63)

justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3³.

El Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9; siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169⁴ ibídem, y de lo cual esta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

QUINTO.- En la presente acción le corresponde a la Corte Constitucional determinar si ha existido vulneración de los derechos denunciados por el legitimado activo, por los derechos que representa, frente al contenido de lo dictado dentro de la causa N.º 0104-2011 el 24 de febrero del 2011 a las 10h22, por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma el auto recurrido, dictado en primera instancia por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha, el 19 de enero del 2011 a las 16h42, por el que se inadmite al trámite la acción de protección N.º 0073-2011, que propuso el representante legal de la Empresa Estatal de Aviación

³ *Constitución de la República, Art. 11, numeral 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.*

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

⁴ *Ibídem, Art. 169.-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.*

-64-Sesenta y cuatro (M)



TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR en contra del presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, director general de Aviación Civil, subdirector general de Aviación Civil, juez de infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil y procurador general del Estado, en la que se dictó:

“...Por lo expuesto, se desestima el recurso de apelación interpuesto por la Empresa accionante y, se confirma el auto subido en grado que inadmite la Acción de Protección presentada por el Brigadier General (s/p) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de la empresa estatal de aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, en contra del Capitán (s/p) Guillermo Bernal Serpa, Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil; del Ing. Fernando Guerrero López, director General de Aviación Civil; del Ing. Roberto Yerovi de la Calle, Subdirector General de Aviación Civil y Juez de Infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil.-...”

Decisión que para el legitimado activo, el núcleo esencial del derecho vulnerado está en la conculcación de las garantías al debido proceso de su representada (entidad del sector público); en cuanto el hecho sancionado corresponde a una sola actuación, y de no ser procesado las sanciones pecuniarias impuestas de manera separada (140 procesos), y que ello no guardan ninguna proporcionalidad con las presuntas infracciones imputadas, siendo sometida su representada a ser juzgada más de una vez por un mismo hecho; y a partir de ello, analizar si efectivamente lo dictado en primer lugar, sea un auto firme o no, o en proceso de ejecución, a fin de que se dé cumplimiento con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República; posterior a ello, si se cumple lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema, en torno a la violación de las normas del debido proceso u otros derechos constitucionales como dice el recurrente, ya que con ello se determinarían todas las afectaciones del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela, de los principios y derechos que de él se derivan y que sean susceptibles de ser garantizados mediante procesos constitucionales destinados a su efectiva justicia, siempre evitando que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria.

SEXTO.- Para el legitimado activo la decisión que se impugna es un auto firme, que no puede ser impugnado mediante recursos verticales (revocatoria, etc.) ni horizontales (apelación), condición que, de la revisión de las piezas procesales remitidas, de la normativa de las acciones jurisdiccionales y de lo dictado en la

sentencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC⁵, aplicable a la presente causa, se cumple, en vista de que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia; en consecuencia, la presente acción extraordinaria de protección es objetivamente procedente conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

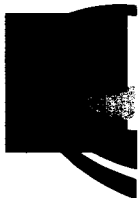
SÉPTIMO.- En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación para el juzgamiento de la acción de protección se hayan violado las normas constitucionales alegadas por el legitimado activo, y a fin de resolver el asunto, esta Corte reitera que es el máximo órgano encargado de garantizar el debido proceso de las acciones jurisdiccionales, como en la presente causa motivo de análisis, de las consagradas a partir del artículo 86 de la Constitución de la República; esto es, de ser el caso, la verificación del debido proceso en las dos instancias para las acciones de protección (artículo 88 CRE); y para ello en primer lugar corresponde citar, lo que en fallos anteriores se ha señalado en torno a la tramitación de la acción de protección.

Conforme se ha indicado previamente, la resolución que se impugna corresponde a lo dictado dentro de la tramitación de una acción de protección de derechos fundamentales, para lo cual es menester puntualizar que la naturaleza de dicha acción está contemplada entre las garantías jurisdiccionales previstas en el artículo 88⁶ de la Constitución de la República; asimismo, se señala la obligación que tienen los jueces constitucionales, de asegurar el ejercicio de dichas garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86⁷ y del principio *uira novit curia*, que no podrán

⁵ **SENTENCIA DE JURISPRUDENCIA VINCULANTE No. 001-10-PJO-CC, Segundo Suplemento del R.O. 351 de 29 de diciembre de 2010.- SENTENCIA.....I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 2. ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección? : Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.**

⁶ **Constitución de la República del Ecuador.- Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.**

⁷ **Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:**



justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa.

Bajo estas condiciones, la acción de protección de derechos fundamentales ha sido consagrada en la Constitución del 2008 para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular; se trata de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, autónomo, directo y sumario, y que en ningún caso pueden ser aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, dada por ser una institución procesal alternativa que guarda armonía con su objeto dispuesto en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consagra:

“Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados

-
1. *Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.*
 2. *Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:*
 - a) *El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.*
 - b) *Serán hábiles todos los días y horas.*
 - c) *Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.*
 - d) *Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.*
 - e) *No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.*
 3. *Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse. Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.*
 4. *Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.*
 5. *Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.*

Handwritten mark resembling a stylized 'C' or '2'.

Handwritten signature or mark.

internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena”.

La protección cierta e inmediata del derecho fundamental violado da origen a la acción constitucional; la misma que luego de su tramitación en las dos instancias establecidas para ello, concluye con una sentencia que acepta o niega dicha acción, previa la interposición oportuna del recurso de apelación establecido.

Frente a estas acciones, esta Corte ha señalado claramente en su sentencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC, que “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales...”.

Se reitera que en estos casos de acción de protección de derechos fundamentales, al juez constitucional de instancia le corresponde evaluar si la acción u omisión, que constituye simultáneamente un incumplimiento de los deberes constitucionales, vulnera o amenaza un derecho fundamental, y si, de ser el caso, la procedencia de la acción. En la situación que el reclamante de los derechos, no se crea debidamente favorecido, puede acogerse al recurso de apelación, conforme lo indica el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, que señala:

“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

En la presente causa, efectivamente, el legitimado activo, al amparo de lo antes expuesto, interpuso acción de protección el 17 de enero del 2011, (fojas 4 a 10 del proceso de primera instancia), por considerar que al haberse iniciado 140 procesos administrativos en contra de su representada, TAME Línea Aérea del Ecuador, por parte de la Dirección General de Aviación Civil, debido a las suspensión de vuelos hacia la ciudad de Manta a partir del 16 de noviembre del 2009, sin considerar para ello que dicha decisión de TAME, de suspender los vuelos, constituye un solo hecho, y que de manera inconstitucional se decidió iniciar un proceso (juicio) administrativo para cada uno de los días subsiguientes al 16 de noviembre del 2009 hasta el 4 de marzo del 2010, en lugar de un solo proceso, conllevando ello a una



sanción pecuniaria que superaría los ciento cuarenta mil dólares, y por ende ser juzgado más de una vez por la misma causa.

De la revisión del proceso remitido a esta Corte consta que el juez constitucional de primera instancia, el juez suplente cuarto de Trabajo de Pichincha, que conoció la presente acción, dictó su auto de fecha 19 de enero del 2011 a las 16h42 (fojas 12 del proceso de primera instancia), con el siguiente contenido:

“...VISTOS: Brigadier General (sp) ENRIQUE GUSTAVO CUESTA MOSCOSO, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de la empresa estatal de aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, comparece con una ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN en contra del capitán (sp) Guillermo Bernal Serpa, Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil; del Ing. Fernando Guerrero López, Director General de Aviación Civil; Comandante Roberto Yerovi De La Calle, Subdirector General de Aviación Civil y Juez de Infracciones de la Región I de la Dirección General de Aviación Civil, quien, luego de presentar una relación detallada de los hechos que motivan la acción de protección y formular la sustentación constitucional y legal pertinente, en lo principal, solicita: **“queden sin efecto en todas sus partes los juicios administrativos Nos. 060/2010, 061/2010, (...) y 041/2011. Así como las Resoluciones del Consejo Nacional de Aviación Civil Nos. CNAC-ASJ-Rexpad-057/2010, CNAC-ASJ-Rexpad-058-2010, (...) CANAC-ASJ-Rexpad-070-2010, de fecha 15 de diciembre de 2010, con las que se condena injustamente a TAME al pago de UN MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA por cada una de las presuntas infracciones, por estar viciadas de nulidad... Así mismo, solicito al señor Juez que, en sentencia se disponga a la autoridad aeronáutica que se abstenga de continuar emitiendo resoluciones sancionatorias por los procesos administrativos que he señalado y que aún no han sido resueltos”**. El Art. 88 de la Constitución, en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial No. 52, Segundo Suplemento, de 22 de octubre del 2009, determina, que la acción de protección tendrá por objeto amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos, siendo procedente su interposición cuando se produzca una de las circunstancias que refiere la norma constitucional y concurra los requisitos previstos del Art. 40 de la ley, siendo uno de ellos, numeral 3, el de la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

para proteger el derecho violado.- En la especie, el compareciente, afirma que se han producido vicios de nulidades los procesos administrativos llevados a efecto ante las correspondientes autoridades aeronáuticas, los cuales han derivado en la imposición de sanciones pecuniarias en contra de su representada, argumentando, incluso que ha operado la prescripción de las acciones por las presuntas infracciones, hechos (actos administrativos), los indicados, que corresponde impugnar en la vía contencioso administrativa, ante el órgano judicial competente, no siendo motivo de ineficacia de la vía ordinaria –como refiere el quejoso en su acción- el número de resoluciones emitidas por la autoridad aeronáutica, lo cual no quita, por tal motivo, que sea la inadecuada; en consecuencia, de conformidad con el Art. 42 #4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara INADMISIBLE la Acción de Protección y de ordena su archivo.- Notifíquese..”.

Dicha decisión fue apelada por la parte demandante, correspondiendo conocer a la Sala recurrida mediante la presente acción, esto es, a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que dictó su resolución confirmando lo dictado por el inferior.

Del contenido de lo dictado en primera instancia, ratificado en apelación y frente al deber de esta Corte, como máximo órgano de cierre del control constitucional, y al mismo tiempo al ser “el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas⁸”, se observa que el juez de primera instancia ha omitido observar el mandato previsto en artículo 86 de la Constitución de la República, esto es, lo señalado en el numeral 3, que señala:

“...3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la

⁸ Sentencia de Jurisprudencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC (Caso No. 0999-09-JP), publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, de 29 de Diciembre del 2010, Pág. 11.



67- Sesenta y siete (67)

reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

De la revisión, realizada al contenido de lo dictado por el juez de primera instancia y del propio proceso, en el que previo a dictar su decisión, no se observa haya dado cumplimiento a la norma jurídica prescrita, referente a la convocatoria inmediata a la respectiva audiencia, con esta reflexión, sin entrar a mayor análisis del contenido de la decisión dictada en segunda instancia, y a fin de garantizar el debido proceso, ya que son las garantías fundamentales que conllevan la observancia de las formas propias de cada juicio o procedimiento administrativo, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, tal cual lo prevé el artículo 76 de la Carta Magna.

Se reitera que si bien es cierto, la competencia de la Corte únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial, y se limita a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos, en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia, en la presente causa, ha correspondido analizar la tramitación propia de la garantía jurisdiccional, en vista de que el mismo es tramitado bajo la justicia constitucional, y de ello a esta Corte le corresponde analizar que las mismas sean debidamente actuadas a fin de establecer claramente una debida administración de la justicia constitucional en nuestro país⁹.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

⁹ Sentencia No. 068-10-SEP, Publicada en el Suplemento del R.O. No. 372, del 27 de enero de 2011, Pag. 43

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, previstas en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción de protección propuesta por el brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en su calidad de presidente ejecutivo y como tal, representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR.
3. Dejar sin efecto el contenido del auto dictado el 19 de enero del 2011 a las 16h42, por el juez suplente cuarto de Trabajo de Pichincha, y las posteriores actuaciones.
4. Disponer que previo sorteo, otra sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, conozca y resuelva la acción propuesta, subsanándose vicios procesales determinados desde la primera instancia.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dra. María Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

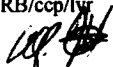
Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega,

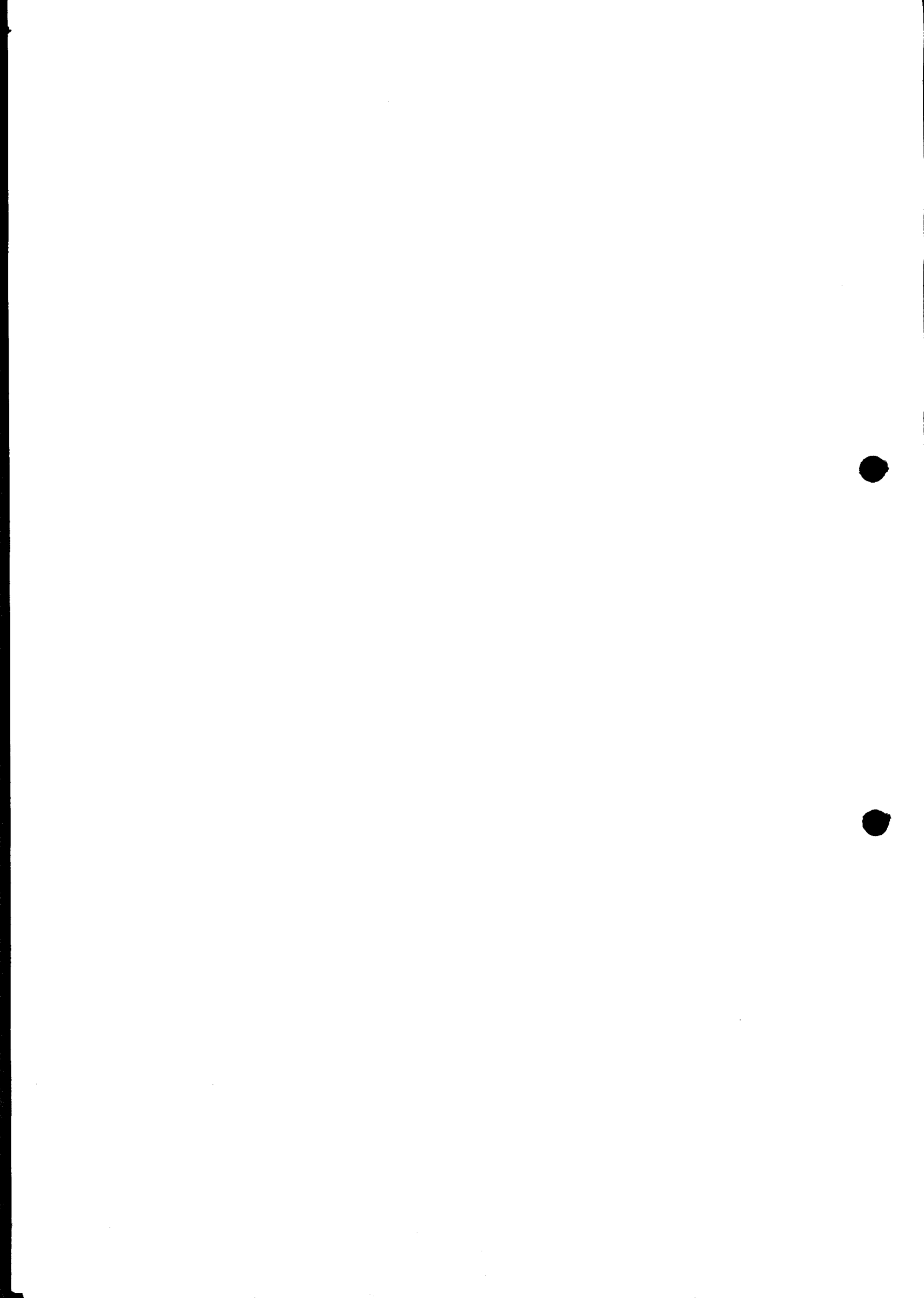


Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del diecinueve de abril del dos mil doce. Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MDRB/ccp/lyr





- 69-Sesenta y nueve (9)



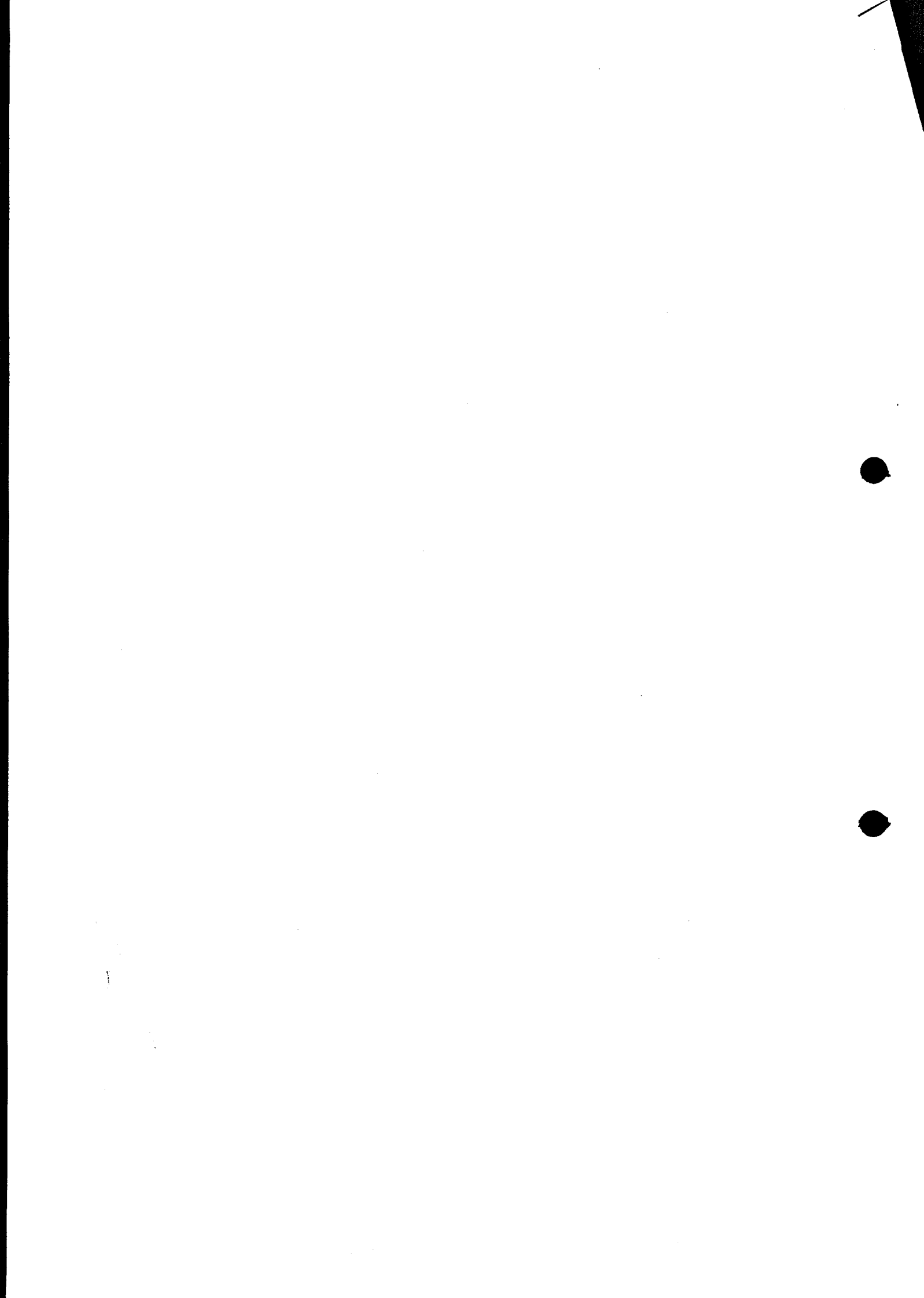
CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 0626-11-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 02 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca





**CORTE
CONSTITUCIONAL**

CASO No. 0626-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que en la ciudad de Quito a los cuatro días del mes de julio de dos mil doce, se notificó con copia certificada de la sentencia que antecede, a los señores Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, Presidente de Tame; Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha; Dirección Nacional de Aviación Civil; Procurador General del Estado; Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil y Juez Cuarto de Trabajo de Pichincha, mediante boletas depositadas en las casillas constitucionales 697; 680; 248; 018; 222 y oficio 2027-CC-SG-2012, respectivamente, conforme consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

1

