



CORTE
CONSTITUCIONAL

Quito, D. M., 17 de mayo del 2012

SENTENCIA N.º 210-12-SEP-CC

CASO N.º 1871-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Juez constitucional ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie

I. ANTECEDENTES

El señor Roberto Yerovi de la Calle, en su calidad de director general de Aviación Civil (e), (en adelante DGAC), mediante acción extraordinaria de protección presentada el 29 de diciembre del 2010, impugna ante la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la sentencia emitida por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, del 29 de noviembre del 2010 a las 14h00, porque dice que a través de estas sentencias se han violentado los siguientes derechos: por parte del juez cuarto de lo civil de Manabí, los derechos establecidos en el literal I; numeral 7 del artículo 76; artículos 88, 228; literal k del numeral 7 del artículo 76, entre otros, de la Constitución de la República. En tanto que a juicio del accionante, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró los preceptos constitucionales constantes en los artículos 33, 325 numeral 16, artículos 66, 326, 327 y 294 de la Constitución de la República.

El 21 de marzo del 2011, las 16h05, y de conformidad con las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (en adelante LOGJCC), y del sorteo efectuado, la Sala de Admisión, conformada por los doctores: Nina Pacari Vega, Edgar Zárate Zárate y Manuel Viteri Olvera, jueces constitucionales, en ejercicio de su competencia, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1871-10-EP.

El 19 de mayo del 2011 a las 14h45, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, y de conformidad con lo dispuesto en la parte pertinente del artículo 62 de la LOGJCC, el Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la presente acción.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio del accionante, las sentencias que se impugnan, en su parte pertinente, disponen lo siguiente:

“(…) JUZGADO CUARTO DE LO CIVIL DE MANABÍ.- Portoviejo, jueves 23 de septiembre de 2010, las 17h37.- **VISTOS: (…)** **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** declara parcialmente con lugar la Acción de Protección propuesta por los accionantes, cuyos nombres obran de autos en los antecedentes en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL, representada por el Ingeniero Fernando Xavier Guerrero López, en su calidad de Director General de Aviación Civil o quien desempeñe sus funciones, disponiendo se restablezca la situación al estado anterior a la violación de los derechos constitucionales, y por lo mismo, se dispone lo siguiente: 1.- El señor Director General de Aviación Civil DAC., en el plazo de treinta días (30), convocará a concurso público de méritos y oposición para todos los cargos, funciones o partidas, que con excepción de los de libre nombramiento y remoción, bajo cualquier modalidad o denominación se hubieren otorgado contraviniendo el artículo 228 de la actual Constitución de la República (...); 2.- Las vacantes existentes o las que se generen por cualquier motivo, hasta que se convoquen a concurso público de méritos y oposición, deben ser cubiertos por el personal de graduados del curso de formación de Controladores de Tránsito Aéreo GTA003, período Julio 2007-Julio 2009 que han estudiado en el INSTITUTO SUPERIOR TECNOLÓGICO DE AVIACIÓN CIVIL ISTAC, (...) Cúmplase y notifíquese (...).”

“(…) CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABÍ, SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Portoviejo,



29 de Noviembre del 2010, las 14h00 **VISTOS: (...)** **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, confirma parcialmente la Sentencia dictada por el señor Juez Cuarto de lo Civil de Manabí, el 23 de septiembre de 2010, las 17h37, que admite parcialmente la acción de protección propuesta (...), y se dispone: **a)** Que la Dirección General de Aviación Civil o a quien corresponda, proceda a tramitar de manera urgente ante los Ministerios y organismos correspondientes, la obtención de las partidas presupuestarias necesarias para proceder a la contratación de los accionantes egresados del Curso de Formación de Controladores de Tránsito Aéreo GTA003, período julio 2007-julio 2009, **b)** Se dispone dejar sin efecto cualquier otro concurso de formación académica o convocatoria que se haya realizado o se realizare en lo posterior para Controladores de Tránsito Aéreo, en tanto no se haya cumplido con incorporar a la Entidad accionada, como servidores, a todos los egresados del Curso de Formación de Controladores de Tránsito Aéreo GTA003, período julio 2007-julio 2009 (...) **CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.- (...)**".

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, en lo principal, formula las siguientes argumentaciones:

Respecto de la identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial, el recurrente considera que el Juez Cuarto de lo Civil de Manabí, no analizó el incumplimiento de los presupuestos exigidos en el artículo 40 de la LOGJCC, para la interposición de la acción de protección; que la DGAC no ha violado derecho constitucional alguno de los actores de la acción de protección, quienes al momento no ostentan la calidad de empleados, servidores ni trabajadores de la DGAC, lo que implica que no existe vínculo ni relación jurídica alguna entre esta entidad del sector público y los accionantes. Alega que no existe en la demanda una individualización e identificación clara del acto u omisión que cuestionan, esto es, si lo que impugnan es su no incorporación como funcionarios públicos o la supuesta no contestación oportuna por parte de la DGAC, de una petición que dicen ha sido presentada por los accionantes, lo cual no es verdad; de allí que la acción de protección propuesta contra la DGAC, conforme al artículo 41 numeral 1 de la LOGJCC, no procede, al no existir acto

ni omisión alguna de parte de la Institución con relación a los accionantes, y que tampoco se los ha menoscabado, disminuido o anulado el goce de sus derechos. Que con respecto a la alegación realizada por los accionantes con relación a que la DGAC ha incurrido supuestamente en silencio administrativo, estiman que aquellos debían haber acudido a la jurisdicción contencioso administrativa, conforme lo estipula el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado, y que para el caso de indemnización debían actuar conforme a lo prescrito en el artículo 38 íbidem, porque estos son los mecanismos judiciales adecuados y no la acción de protección constitucional. Que el artículo 42 numerales 1, 3, 4, en especial el 5 de la LOGJCC, enerva directamente la pretensión de los accionantes, porque la acción de protección no fue concebida para constituir ni para declarar derechos, sino para protegerlos, lo que no cabe cuando los derechos no existen previamente, como en el presente caso en el cual únicamente se generaron meras expectativas a favor de los accionantes. Que la DGAC alegó y demostró que la pretensión en sí de los accionantes es absurda y de imposible cumplimiento, ya que ni la Constitución ni la ley obligan a los empleadores privados ni a los entes públicos a contratar o designar a sus trabajadores o empleados, porque les asiste el derecho a la libertad de contratación establecida en el artículo 66 numeral 17 de la Carta Fundamental. Considera que las normas constitucionales determinadas en los artículos 33, 284 y 325 protegen el derecho al trabajo de los trabajadores (no de quienes aspiran a serlo), por lo que tampoco se ha vulnerado el debido proceso y la seguridad jurídica de los accionantes.

Asume que las vulneraciones constitucionales de parte de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia, radican en la exclusiva consideración de las alegaciones vertidas por los accionantes, sin tomar en cuenta las alegaciones realizadas por la DGAC, que –dice– en forma pormenorizada ha desvirtuado dentro del proceso de primera y segunda instancia las pretensiones de los accionantes y sin embargo se vuelven a violentar los derechos constitucionales de esta institución estatal mediante la ratificación parcial de la acción de protección.

Con base a estos criterios, el accionante considera que el Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí ha vulnerado los derechos establecidos en los artículos 76, numeral 7, literales l y k; 88, 228, 284, numeral 6, 284, 294, 325, 326 y 327 de la Constitución de la República, así como lo dispuesto en el artículo 23 de la LOGJCC. Dice que por parte de la Sala de lo Laboral, de la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí se ha violentado la



normativa constitucional establecida en los artículos: 33, 66 numeral 16, 294, 325, 326, y 327, y que tampoco se pronuncian sobre el abuso del derecho.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante es que: “De conformidad con los hechos planteados que configuran una violación de los derechos constitucionales de la DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL, se configura un abuso de este recurso constitucional, el auto resolutorio de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, fue ratificación a las violaciones constitucionales del Juzgado Cuarto de lo Civil de Manabí en contra de esta entidad pública, violentándose las reglas del debido proceso y las normas constitucionales en mi contra, y conforme numeral 8 del Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional solicito que admitiendo el presente recurso extraordinario de protección se determine la violación grave de derechos, estableciéndose precedentes judiciales, corrigiendo la inobservancia de preceptos constitucionales y sentenciando de esta forma sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”.

Contestaciones a la demanda

Comparece el Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien únicamente ha señalado casilla constitucional para recibir notificaciones.

Por otra parte, se presentan las personas terceras con interés en la presente causa, esto es, los controladores de Tránsito Aéreo Curso GTA003 período 2007-2009 de la DGAC, quienes en lo principal formulan las siguientes consideraciones:

Que el artículo 86, literal 2, de la Constitución de la República dice: “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 a las siguientes normas o procedimientos...”. Al respecto –dicen– que la DGAC en el año 2007, realizó la convocatoria pública a nivel nacional, para realizar el curso de Controladores de Tránsito Aéreo, entregándoles el respectivo prospecto de admisión, y que respecto al campo ocupacional dice: “específicamente se desempeñarán como funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil, en las respectivas dependencias de los servicios de control de tránsito aéreo en los aeropuertos del

país donde sea requerido”, por lo que al no haber sido contratados desde hace dos años atrás, se ha violado la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho al trabajo que ampara la Carta Magna, ya que al haber existido una convocatoria a nivel nacional, surte sus efectos en cualquier lugar del país. Que la DGAC pretende confundir a la autoridad respecto a que no se cumplen los requisitos de Ley para la interposición de la demanda de acción de protección, a lo cual se remiten a lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República y el artículo 40 de la LOGJCC, cuyos requisitos exigen: a).- Vulneración de un Derecho Constitucional –que a su criterio–, la DGAC, violó la seguridad jurídica y el derecho al trabajo establecidos en la Carta Constitucional, porque en los prospectos de admisión que se entregó junto a la convocatoria, la DGAC les aseguraba que se desempeñarían como funcionarios de esta, y no se ha cumplido (Págs. 11 y 12 del Prospecto); b).- Acción u omisión de autoridad pública o de un particular, ante lo cual consideran que según el documento N.º DGAC H3.2.0.07 (04-abril-2007), las autoridades de la DGAC dispusieron prever las vacantes y partidas respectivas, trámites ante organismos respectivos, disposiciones que jamás se cumplieron, determinándose omisión de autoridad pública, además que de las versiones públicas vertidas por el Director de la DGAC, (informe de la Defensoría del Pueblo de Pichincha), refirió que la no contratación de su curso obedece a omisiones y negligencias administrativas de ex autoridades de la DGAC, desconociendo que ante la ley, es el director de la DGAC el responsable civil, administrativa, judicial y penalmente, ya que ningún funcionario está exento de responsabilidades en el desempeño de sus funciones, artículo 233 de la Constitución; c).- Que al haberse encontrado en estado de subordinación e indefensión, no existía otro mecanismo adecuado y eficaz para proteger sus derechos, razón por la que presentaron la acción de protección, y que al ser constitucionales sus derechos son de directa e inmediata aplicación, por lo que los servidores judiciales aplicaron las normas y la interpretación que más favorecía a su efectiva vigencia, de allí que las sentencias impugnadas gozan de legalidad y constitucionalidad.

Respecto a la alegación del accionante, que en las sentencias impugnadas han declarado un derecho, expresan que se ha comprobado que la DGAC, por medio de la presente acción constitucional, se aparta de la verdad de los hechos y trata de confundir a la autoridad, ya que jamás se ha declarado u otorgado un derecho como pretende hacer aparecer la DGAC; al contrario, se ha comprobado y declarado la vulneración de sus derechos constitucionales, por lo que no existe ninguna vulneración del artículo 42 numeral 5 de la LOGJCC.

Dicen que, con relación al fallo de segunda instancia, según informe de oficio N.º DGAC-m4-0-07-688 y anexos de fecha 25 de junio del 2007, dirigido al subdirector general de Aviación Civil y firmado por el jefe de Recursos Humanos de la DGAC UARH s Crnl. (r) Pablo Burbano A., se demuestra que ellos, como integrantes del curso GTA003 período 2007-2009, ya cumplieron con el concurso de méritos y oposición para el ingreso al sector público, siendo seleccionados 40 de 411 aspirantes a nivel nacional, luego de un riguroso proceso de selección que duró aproximadamente 3 meses, aprobando el curso de 2 años solamente 35 personas, en vista de que hubo eliminaciones en el proceso y que fueron sometidos a exigentes pruebas académicas, entrevistas en idioma inglés, pruebas médicas y psicológicas, conforme a lo establecido en la LOSCCA vigente en dicho período, por lo que se dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República.

Consideran además, que la DGAC, pretende quitarle validez jurídica al fallo de segunda instancia, el cual ordena que se realicen los trámites de partidas ante los organismos competentes para proceder con sus ingresos a la DGAC, porque afectaría a terceros, afirmación ante la cual responden que los únicos afectados son los comparecientes, integrantes del Curso GTA003, ya que gastaron aproximadamente 20.000 dólares cada uno en su preparación y posterior obtención de la Licencia de Controlador de Tránsito Aéreo, documento que los habilita como tales, sin que desde hace dos años puedan ejercer, porque ninguna otra institución que no sea la DGAC puede requerir sus servicios, ya que se trata de una formación exclusiva que se imparte en función de las necesidades de personal de la misma DGAC. Asumen que la DGAC pretende hacer aparecer que no ha violado el artículo 92 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, lo que sí lo ha hecho al ocultar información generada en la misma institución, ya que conforme se desprende de documentos N.º DGAC H3.2.07.091 (04-abril-2007) y N.º DGAC -H3-2-07-067 (27-abril-2007), sí existió el estudio de necesidades institucionales para las vacantes disponibles y puntuales para cada aeropuerto, y es por ello que aceptaron la convocatoria, porque incluso en la misma les exigieron que quienes postulaban debían ser oriundos del lugar de la convocatoria, no obstante, al entrar en vigencia la Reestructuración de la DGAC, publicada en marzo del 2010, sorpresivamente resulta que las necesidades anteriores no existen más; así, al modificar un acto administrativo, se afectó gravemente sus derechos, afectando lo dispuesto en el artículo 92 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, además que ninguna ley o disposición es retroactiva.

Los comparecientes afirman que han sido objeto de discriminación por parte de la DGAC, institución que ha violentado lo dispuesto en el literal 2 del artículo 11 de la Constitución de la República, conforme se desprende de documentos N.º DGAC-GX-O-08 (24-junio-2008) y N.º DGAC-GX-O-08 (15-sep-09) ya que se solicitó tramitar partidas para un curso que iba a ingresar en octubre del 2008, discriminado –dicen– a su curso que estaba próximo a egresar, por lo que el Juez Primero de Tránsito, al comprobar la violación de sus derechos, en la resolución de medida cautelar dispuso la suspensión provisional para la contratación de personal de controladores de tránsito aéreo y la convocatoria a un nuevo concurso de méritos y oposición. Además, enuncian que la no atención a documentación solicitada por ellos, infringe lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado.

Finalmente, insisten en que quienes accedieron al derecho de trabajar en la DGAC, tienen algo en común: que todos son de limitados recursos económicos, por lo que jamás hubiesen pensado trasladarse 2 años a la ciudad de Quito a recibir una formación en una carrera para la cual no existe mercado laboral además de la DGAC, mucho menos abandonando carreras universitarias, trabajos, familia, etc., ya que su apuesta se basó en la certeza y no mera expectativa otorgada por parte de la Institución, según la cual, posterior al concurso de méritos y oposición ya realizado y aprobado el curso de formación, pasarían a formar parte de la DGAC y que ahora, esta pretende vulnerar los derechos adquiridos y consecuentemente la seguridad jurídica. Asumen que la presente acción extraordinaria de protección no debió ser admitida a trámite por no haber cumplido con los requisitos establecidos en los artículos 58 y 62 de la LOGJCC. Con base a estas argumentaciones, solicitan que en fiel apego a derecho y justicia se deseche el presente recurso de acción extraordinaria de protección por ser ilegal, carente de valor jurídico y se sirva ratificar las sentencias impugnadas por el accionante.

Los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del Informe solicitado, hacen las siguientes puntualizaciones:

Con relación a los fundamentos de la sentencia emitida por esta Sala, consideran que en el caso *sub judice*, de la abundante documentación constante en autos, quedó plenamente establecido que en el procedimiento a seguir por la DGAC, para atender sus necesidades de personal, es a través de convocatorias públicas a



jóvenes interesados en obtener una formación en Tránsito Aéreo en el Instituto Superior Tecnológico de Aviación Civil, a quienes se les advirtió que siempre y cuando culminen satisfactoriamente dicho proceso de selección, serán contratados para suplir las necesidades de personal existente en los diferentes aeropuertos del país, hecho que, dicen, queda demostrado con las fotocopias certificadas del Prospecto del Instituto Superior Tecnológico de Aviación Civil, en el cual, al referirse al campo ocupacional, en el segundo párrafo se establece de manera textual: “Específicamente se desempeñará como funcionario de la Dirección General de aviación civil, en las respectivas dependencias de los servicios de control de tránsito aéreo en los aeropuertos del país donde sea requerido”. Que además, queda demostrado documentalmente mediante el Proyecto concerniente a las necesidades del personal ATC, elaborado por el jefe de Gestión de Tránsito Aéreo (constante en autos), en cuyo ítem 4.4 dice: “Consecuentemente y de conformidad con el acuerdo verbal estipulado con los aspirantes en sus inicios y con la planificación efectuada para este efecto por parte de la UARHS, organismo responsable de la selección y reclutamiento, corresponde buscar los mecanismos del caso para proceder a la contratación de este grupo que a continuación se detalla, y cubrir en parte el déficit de personal que ya se ha demostrado anteriormente”; además de que en el numeral 4.6 de dicho proyecto se determina: “Por lo anteriormente expuesto, esta Jefatura recomienda se proceda a la contratación inmediata de los 35 aspirantes a Controladores ATC, para mitigar en buena parte la necesidad de personal de Tránsito Aéreo en los diferentes aeropuertos del país, objeto de este análisis; considerando que todos los egresados se capacitaron invirtiendo sus propios recursos y con base a que la DGAC es su única fuente de trabajo, dada la naturaleza de esta profesión”. Consideran que de la documentación oportunamente anexada, se evidencia que las 35 personas que participaron en el curso de formación de controladores de tránsito aéreo GTA003 período Julio 2007 - julio 2009, lo hicieron por la firme convicción de que se trataba de un proceso de selección de personal y que quienes lo concluyeran satisfactoriamente, cumpliendo con los requisitos legales previamente establecidos, pasarían a ser funcionarios de la DGAC, como había ocurrido en otras ocasiones, conforme se demuestra en el expediente objeto de análisis, a través de los cuadros de alumnos egresados y graduados del Instituto Superior Tecnológico de Aviación Civil, así como los nombramientos del personal que ingresó a la Institución en el período 2007-2010; por lo que, habiendo los aspirantes concluido el curso y aprobado el mismo, debieron ser contratados y

formar parte de la DGAC, por lo que, al incumplir aquello, se ha violentado el derecho de estos al trabajo, al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Afirman que se ha vulnerado el derecho al trabajo (se transcribe el artículo 33 de la Constitución de la República) y que reiterados tratadistas han determinado que el carácter universal del acceso al trabajo es un derecho y libertad que no admite dudas, al cumplirse con los requisitos legales, los cuales fueron cumplidos por los accionantes del amparo, así, tenían derecho a laborar en dicha Institución, y al no haberles permitido su ingreso, se vulnera el prenombrado derecho al trabajo. Concomitantemente, la Sala considera que se violentó el derecho al debido proceso, establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador (se transcribe), siendo su acatamiento –dicen– esencial para el debido ejercicio de los derechos de los administrados, es decir, que todo acto administrativo o judicial debe seguir el rito establecido por la ley, de allí que es deber y obligación de toda autoridad velar por el cumplimiento de las normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano y los derechos y garantías de los ciudadanos. Consideran que en el caso, igualmente se encuentra trasgredido el derecho a la seguridad jurídica, constante en el artículo 82 de la Constitución de la República (se transcribe la norma), garantía otorgada al individuo, a fin de que su situación jurídica no sea modificada sino por procedimientos regulares y conductos previamente establecidos; siendo el fundamento de este principio evitar la arbitraria inaplicación del orden jurídico, por lo que habiendo existido en el presente caso, la convocatoria pública, sobre todo el Prospecto del Instituto Superior Tecnológico de Aviación Civil y demás documentos adjuntos, se determina la existencia de disposiciones claras, que garantizaban el ingreso de los aspirantes, siempre y cuando estos culminen satisfactoriamente el curso de preparación, constituyéndose este el único requisito sine qua non para el ingreso de los aspirantes, cuyo cumplimiento ha quedado plenamente demostrado, con el oficio N.º DGAC-NX-0-44-09 del 25 de junio del 2009, mediante el cual, el jefe de gestión de Tránsito Aéreo expresa al director general de Aviación Civil que los alumnos aspirantes a Controladores ATC aprobaron satisfactoriamente el proceso de instrucción académica, y los 35 aspirantes culminaron favorablemente la fase de adiestramiento de trabajo en los aeropuertos de mayor congestión de tránsito, por lo que hace extensiva la necesidad urgente de contar con dicho personal con base a las circunstancias reales demostradas en el proyecto, con el cual ratifican el requerimiento de las dependencias ATS del país. De lo expuesto, así como de la documentación constante en los recaudos procesales, se establece que habiéndose llevado a cabo una convocatoria pública, en la que participaron



411 aspirantes y que 35 recurrentes aprobaron satisfactoriamente, debían consecuentemente ingresar a formar parte de la DGAC en calidad de Controladores de Tránsito Aéreo, porque estaban aptos para desempeñar esas funciones; de allí que al incumplirse con tal mandato legal y al no haberse producido la contratación de los accionantes, se transgredieron sus garantías constitucionales al debido proceso y la seguridad jurídica, además de violentar el ordenamiento jurídico en vigencia, por lo que resulta procedente para la Sala, el amparo y por ende la validez de su sentencia dictada con fecha 29 de noviembre del 2010 a las 14h00, en la cual se ratifican en su totalidad. Finalmente, solicitan que se rechace la presente acción extraordinaria porque esta no tiene asidero legal alguno, ya que incumple lo determinado en el artículo 60 de la LOGJCC, respecto del término para la interposición de la presente acción, y el artículo 62 ibídem respecto a la Judicatura, Sala o Tribunal en la que se debe presentar la acción constitucional. Con estas argumentaciones, solicitan que se rechace la presente acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente; artículos 63, 191 numeral 2, literal d, y Tercera disposición transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; artículo 3, numeral 8, literal b y artículo 35, tercer inciso, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley

Y

Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

En el caso, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, examinará si las sentencias impugnadas por el legitimado activo –expuestas anteriormente–, tienen sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso:

1.- Los derechos al debido proceso, a la motivación y a la seguridad jurídica, ¿han sido o no vulnerados en las sentencias que se impugnan a través de la presente acción extraordinaria de protección?

Mediante la interposición de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional debe analizar el fondo del asunto impugnado y, de ser el caso, declarar la vulneración de los derechos constitucionales, y ordenar su íntegra reparación, conforme lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. Así, las garantías jurisdiccionales establecen el deber que tiene el juez constitucional de controlar que los actos públicos no vulneren derechos y que encuentren sustento y desarrollo en el del paradigma del Estado Constitucional, previsto en el artículo 1 de la Carta Fundamental.

La acción extraordinaria de protección es aquella garantía constitucional cuyo objeto fundamental es el amparo contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se demuestre que se han vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. El artículo 94 de la Carta Magna, respecto del agotamiento de la vía judicial, revalida la naturaleza de este recurso, en tanto, previo al conocimiento de la Corte Constitucional, las reclamaciones deben pasar por todas las instancias y recursos procesales de jurisdicción ordinaria. La inobservancia de este requisito tiene como efecto la inadmisión del recurso o acción.

Es pertinente revisar y analizar cuál es el contenido y los efectos que producen los derechos al debido proceso, a la motivación y a la seguridad jurídica, y si estos han sido o no vulnerados, conforme lo pretende el legitimado activo.

a).- El debido proceso como derecho y garantía constitucional desempeña un rol trascendental en la protección de las facultades de las personas para participar en los procedimientos del Estado constitucional democrático y para el ejercicio dentro del ámbito de dichos procedimientos, de las facultades para hacer argumentaciones, afirmaciones, aportar prueba y las capacidades de rebatir los argumentos de los demás y de autocriticarse. Son estas las razones para que el debido proceso goce de la primacía de derecho fundamental, porque se erige en un mecanismo para la protección de otros derechos fundamentales en el Estado¹. La garantía de un debido proceso equivale a otorgar una seguridad, una tutela, una protección para quien es o tiene la posibilidad de ser parte en un proceso. El fortalecimiento de los derechos humanos, el derecho a ser oído y a ser parte de un proceso con todas las garantías, tienen prevalencia en el concepto del debido proceso, el cual es un proceso legal, pero fundamentalmente constitucional.

El debido proceso sustancial es la garantía orientada a limitar al poder, se orienta a impedir que cualquier decisión de la autoridad amenace, afecte o lesione algún derecho fundamental de las personas. Su carácter es preventivo, porque controla que el gobierno (administración y legislación), no se exceda en la discrecionalidad y, por el contrario, se fortalezca y aplique el principio de razonabilidad². De allí que el debido proceso sea el mecanismo que garantiza la sujeción de las autoridades al sistema normativo establecido por el Estado Constitucional, y es un medio de defensa orientado a otorgar protección a las personas contra abusos o arbitrariedades de las autoridades, que vulneren derechos, es decir, se erige en un límite material contra el posible ejercicio abusivo de la autoridad estatal.

Sobre la base de los fundamentos enunciados anteriormente y remitiéndonos al análisis del caso *sub judice*, se desprende que el accionante y su representada tuvieron acceso y se respetó el debido proceso constitucional, esto es, que dentro de la acción de protección signada con el N.º 436-2010, conocida y resuelta por el juez cuarto de lo civil de Manabí, la que fue parcialmente aceptada y

¹ BERNAL Pulido Carlos, El derecho de los derechos, Escritos sobre la aplicación de los Derechos Fundamentales, Universidad Externado de Colombia, 2005, Pág. 337.

² Ibidem Pág. 171

confirmada por los jueces de la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro de la acción de protección signada con el N.º 44-2010, presentó todas las pruebas y asistió a todas las diligencias procesales propias de la acción constitucional, vale decir que como parte procesal se le garantizó su derecho a la defensa, además de que el legitimado activo, durante el proceso, jamás alegó vulneración alguna del debido proceso. De aquello se puede colegir que en el desarrollo procesal de la referida acción de protección, no se evidencia un abuso o incumplimiento de las reglas del debido proceso, y tampoco que exista un ejercicio abusivo de parte de los jueces que resolvieron la acción constitucional en la justicia ordinaria, lo cual es concluyente para determinar la no vulneración del derecho al debido proceso constitucional.

b).- Otro de los aspectos fundamentales que fortalecen la consolidación del Estado constitucional es la eficaz administración de justicia, y como parte de esta, es la motivación de las sentencias. La motivación, como exigencia política, tiene relación con la fundamentación razonada de los pronunciamientos judiciales, los cuales otorgan significado a la democracia institucional, y a su vez legitiman la intervención judicial dentro de un esquema constitucional. Así, la motivación, como garantía constitucional, tiene sustento en la obligación de determinar los motivos de persuasión adquiridos e indicados en la sentencia; por ello, la motivación es la garantía que trasciende a las partes porque proyecta la obligación como un valor constitucional y otorga eficacia a las sentencias. Mientras una sentencia encuentra su fundamento en la mera interpretación del derecho que al caso se subsume, la motivación es un proceso mental que revela un proceso intelectual que obliga al juez a pronunciarse en forma determinada³.

La motivación, como derecho exigible de las partes, determina que la solución justa de un litigio no se circunscribe al hecho de que sea conforme a la ley, es decir, a la mera legalidad. La dimensión social del proceso y la incidencia que representa en la sociedad cualquier sentencia judicial, hace que la medida de la legalidad no sea el baremo de la justicia, y tampoco debe permitirse la excesiva discrecionalidad, irrazonable o directamente incongruente, porque estas actuaciones encumbrarían la arbitrariedad⁴, lo cual resulta ser un contrasentido para el desarrollo del Estado constitucional de derechos y justicia.

³ GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires, 2004; Págs. 429-433.

⁴ GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires, 2004; Págs. 435 y 436.



Como parte esencial del debido proceso, en nuestro ordenamiento constitucional consta la garantía básica de la motivación de las resoluciones de los poderes públicos. El deber de la motivación encuentra sustento en el interés legítimo de la comunidad jurídica en general para conocer las razones de la decisión que se adopta, y a la vez, la correlación de esta decisión con la Ley, y con el sistema de fuentes del Derecho procedente de la Constitución⁵. La finalidad o función de la motivación de las sentencias incide en facilitar el control de las resoluciones a través de los tribunales superiores; dar a conocer al justiciable las razones por las que se le niega o restringe su derecho, y garantizar al justiciable que la solución conferida al caso es consecuencia de una interpretación racional del ordenamiento y no consecuencia de la arbitrariedad⁶. Dentro de esta lógica, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico, conforme a los preceptos y principios constitucionales, tendientes a obtener la conformidad con el contenido constitucionalmente declarado, sin que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar dicho contenido⁷.

Conforme a los criterios doctrinarios y jurisprudenciales antes referidos y sobre la alegación que hace el legitimado activo, de que existe violación a la garantía constitucional de la motivación en las sentencias impugnadas; y que, por haberse declarado derechos, a criterio del accionante, era improcedencia de la acción de protección concedida en dichas sentencias, conforme a lo dispuesto en el numeral 5, del artículo 42 de la LOGJCC, conviene destacar, que el vigente Estado constitucional de derechos y justicia fortalece y efectiviza los mecanismos de protección de los derechos constitucionales, no a través de la simple subsunción de los hechos a las normas, sino mediante la interpretación y aplicación de principios y valores constitucionales, destinados a materializar eficazmente los derechos. En este escenario y del análisis del caso *sub judice*, no se puede advertir que en las sentencias impugnadas se haya declarado derechos, al contrario, se ha resuelto que se tomen las medidas necesarias para proteger y garantizar el derecho al trabajo de los Controladores de Tránsito Aéreo, integrantes y egresados del curso GTA003, período 2007-2009 (terceros con interés), de manera que en las sentencias impugnadas constan identificados los hechos sobre los cuales se resolvió, se hallan determinadas las normas aplicables

⁵ Tribunal Constitucional de España; Sentencia 13/1987.

⁶ Tribunal Constitucional de España; Sentencia 116/1986.

⁷ Tribunal Constitucional de España; Sentencia 195/2009.

a los hechos planteados, así como también consta la explicación de la pertinencia de porqué estas normas o principios corresponden a aquellos hechos. Inclusive, dentro del criterio de motivación, desempeña un factor determinante el principio “*iura novit curia*” (el juez conoce el derecho), en tanto determina que el órgano jurisdiccional competente debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente. Por ello, la referida actuación no equivale a un abuso de las facultades que tiene el juez, sino que este debe proceder de acuerdo con los fines esenciales de los procesos. De esta manera, puede concluirse que la alegación de falta de motivación en las sentencias impugnadas carece de todo sustento constitucional, al contrario, están dotadas de motivación.

c).- La seguridad jurídica se encuentra vinculada a la idea del Estado de derecho, por ello, su relevancia jurídica radica en la necesidad social de contar y garantizar claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad de realización de las previsiones normativas⁸. La seguridad jurídica, a criterio de Peces Barba⁹, determina las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico (validez y eficacia) capaz de alcanzar sus objetivos, es decir, supone evitar aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. Considera que la seguridad jurídica garantiza al individuo la certeza de la presencia de un operador jurídico competente para defenderlo, protegerlo y tutelarlos, sin que existan lagunas formales. Así, la seguridad jurídica es el imperio de la Ley, el Estado de derecho, donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por parte del poder (quién puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites), asegura, da certeza y permite a todos saber a qué atenerse; de allí su importante dimensión subjetiva que se organiza como derechos constitucionales y que al reconocérselos al individuo, respecto al ejercicio del poder, lo limita.

Para salvaguardar el derecho constitucional a la seguridad jurídica y el debido proceso en general, necesariamente los juzgadores estuvieron obligados –como efectivamente lo han hecho– a pronunciarse con los elementos de juicio y normativos que constan en las sentencias impugnadas, esto es, que han hecho prevalecer y aplicado la normativa constitucional, destinada a dotar de protección y garantía eficaz al derecho al trabajo de los controladores de tránsito aéreo,

⁸ Enrique Bacigalupo; Justicia Penal y Derechos Fundamentales; Marcial Pons; Madrid; 2002; Pág. 225

⁹ Gregorio Peces-Barba Martínez; Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General; Boletín Oficial del Estado; Madrid; 1999; Págs. 245 – 258

integrantes y egresados del curso GTA003, período 2007-2009, cuyo fundamento se encuentra en el proceso de selección y admisión al que fueron sometidos, cuyas reglas o normas se encontraban establecidas en el Prospecto de Admisión y que fueron satisfechas por aquellos, inclusive invirtiendo altas cantidades de dinero; en tal virtud, no caben las alegaciones de vulneración de la seguridad jurídica; al contrario, en caso de que la DGAC no dé estricto cumplimiento a lo establecido en el referido Prospecto, relativo al derecho al trabajo de los terceros con interés en la presente causa, allí sí se vulneraría la seguridad jurídica.

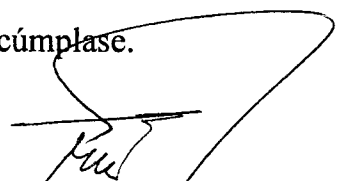
En lo relativo a la aplicación de otras normas alegadas por el legitimado activo, esta Corte se abstiene de pronunciarse, en razón de que su intervención no se remite a realizar análisis de legalidad.

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:

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.





Dr. Edgar Zárate Zárate
PRESIDENTE (e)



Dra. Marcia 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, Freddy Donoso Páramo y Edgar Zárate Zárate, en sesión extraordinaria de diecisiete de mayo del dos mil doce. Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/ccp/gzs 




CORTE
CONSTITUCIONAL

CAUSA 1871-10-EP

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Edgar Zárate Zárate, Presidente (e) de la Corte Constitucional, el día miércoles 11 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.


Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL

MRB/lcca

