

A LOS JUECES Y LAS JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.

Juez ponente de admisión: Doctor Ricard Ortiz Ortiz

Referencia: Informe sobre los fundamentos de la AEP

Dra. SANDRA ELIZABETH AGUIRRE ESTRELLA, Dr. FREDDI HUMBERTO MULLA ÁVILA Y Dr. EDGAR FERNANDO LOYOLA POLO, en nuestra condición de **Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Azuay**; y requeridos por ustedes para proporcionar un informe de descargo sobre los argumentos propuestos por el señor Boris Iván Palacios Naranjo en contra de la sentencia dictada en apelación por estos jueces el 18 de febrero de 2022 en la causa constitucional 01571-2021-01808 (Acción de Protección), expresamos con respeto:

1. A manera de contexto general:

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, con el auto fechado 24 de febrero de 2023, ha dispuesto la admisión a trámite de la Acción Extraordinaria de Protección presentada por el señor Boris Iván Palacios Naranjo, en contra de las sentencias de ambas instancias en la causa constitucional ordinaria 01571-2021-01808.

En ambas decisiones judiciales se declaró con lugar la garantía jurisdiccional, ordenando medidas de reparación integral adecuadas a la naturaleza constitucional de la vulneración y la relevancia de los hechos analizadas, en nuestro caso, como jueces de apelación analizando la violación, no únicamente del derecho a la igualdad formal ni limitándolo a ésta, sino también al libre desarrollo de actividades económicas (artículo 66 numeral 15 CRE), a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y al derecho de petición (artículo 55 numeral 23).

Esto, lo decimos con el propósito de que los jueces constitucionales que conocen de esta Acción Extraordinaria de Protección adviertan que el actor, señor Palacios Naranjo, *hace un corte y reducción deliberada del problema constitucional* que fue resuelto, sosteniendo que la razón central de la sentencia para la decisión (no identifica claramente en cuál de ellas) fue construida desde el punto de vista del trato diferenciado en el que aparece como par de comparabilidad.

El escrito que contiene la garantía jurisdiccional de protección extraordinaria en contra de las sentencias referidas -que, además, cuestiona mayoritariamente a la actuación de la juez de primera nivel- centra su argumentos, centralmente, en estas razones:

- El señor Boris Iván Palacios Naranjo que no fue parte procesal en la causa 01571-2021-01808, donde fue actora e interpelante constitucional la señores María Gerardina Giñin Gualpa y demandado el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca, cuando, a su decir, debía serlo.
- Insiste en que el sólo de hecho de haber sido tomado como par de comparabilidad para declarar una violación al derecho a la igualdad formal identificada en la marcha del proceso por la jueza de instancias, y ratificada por la Sala de apelación, (...) *constituye merito suficiente para que el señor Palacios Naranjo haya podido comparecer dentro de aquel proceso constitucional.* (...)
- Afirma que no podía de forma abstracta ser considerado como par de igualdad en relación con la actora, señora Giñin Gualpa.

- Y, en general, sobre la base de esta idea sostiene que ha quedado en posición de (...) total indefensión y desprotección (...), y que los jueces, con sus sentencias, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía de defensa (artículo 76 numeral 7 literales a), b) y c) de la CRE), el derecho a la seguridad jurídica (artículo 82 de la CRE) y derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador).

2. Sobre las acusaciones constitucionales en particular:

Fijado el contexto propuesto por el actor de esta Acción Extraordinaria de Protección, la Corte Constitucional del Ecuador, tendrá en cuenta que:

- i. Rechazamos enfáticamente la imputación que se ha hecho a los jueces de la Sala (y es que nos referiremos exclusivamente a nuestra actuación en el proceso) de haber vulnerado los derechos del actor y haberlo colocado en una condición -mal llamada- de total indefensión y desprotección.

La Sala resolvió el caso en mérito del expediente y con las pruebas actuadas y ordenadas por la jueza a quo y respetando a cabalidad la garantía de defensa de las partes. En ningún momento colocó en posición de indefensión **A QUIEN NO DEBÍA SER PARTE PROCESAL, NI REUNÍA, EN EL CASO, LAS CONDICIONES PARA SERLO**, sin importar cuantas veces se lo repita el escrito de AEP.

- ii. En los hechos relevantes del caso, para los jueces de la Sala, como para la jueza de instancia, era claro que durante el desarrollo de la primera instancia -en donde requirió un informe pericial sobre el predio de la actora, a fin de determinar la distancia requerida por la normativa aplicable, esto es 200 metros mínimos desde los linderos del predio hacia los inicios o finales de curvas de carretera- se advirtió que podía existir un trato diferenciado y no justificado.

Pues, tanto la actora en la causa, señor Giñin Gualpa, como el señor Palacios Naranjo, había iniciado casi simultáneamente un procedimiento administrativo para el emplazamiento de una estación de servicio de combustible en la parroquia Tarqui del cantón Cuenca, sometándose al cumplimiento del mismo trámite y de los mismos requisitos.

El señor Palacios Naranjo concluyó el trámite y obtuvo la autorización.

La señora Giñin Gualpa, pese a la existencia de situaciones con notorias y relevantes similitudes que exigían la aplicación de un mandato de trato paritario (como sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia 309-16-SEP-CC), a contar con un anteproyecto aprobado y a cumplir con las distancias necesarias identificadas en el antedicho informe pericial, fue sometida a trabas administrativas y a la exigencia de requisitos no previstos en el ordenamiento jurídico, que concluyeron con la modificación de las reglas de juego y la negativa del emplazamiento.

Es decir, ambos perseguían el mismo objetivo, ambos se sometieron al mismo trámite, a la misma normativa y a los mismos requisitos, pero las consecuencias y resultados de los procedimientos (y su desarrollo, claro) fueron distintos en ambos casos, *haciendo notar la existencia, en la verificación del resultado, de una diferencia que discrimina*.

Entonces, estas similitudes motivaron para que en el análisis se tenga el señor Palacios Naranjo como par de comparación, necesario para un caso como el que fue resuelto y por la naturaleza de la vulneración que se discutía (igualdad formal).

- iii. Frente a esto, por cuanto la actora en el proceso constitucional originario cumplía con los requisitos y las condiciones necesarias para obtener la autorización de emplazamiento, hecho que además, en el punto de discusión, fue ratificado por el informe pericial relativo a las distancias de los linderos y los inicios y finales de las carreteras, pero recibió un trato diferente, se declaró la vulneración al derecho a la igualdad formal teniendo en cuenta los recaudos probatorios en el análisis de mérito.

En esa medida, más allá de constituirse como par de comparabilidad, la sentencia no afecta ni compromete derechos del señor Palacios Naranjo, no revoca ni deja sin efecto su autorización, y, al no determinarse sus derechos ni ser destinatario u obligado en la reparación, no existía obligación judicial de contar con él el proceso incoado por la señora Giñin Gualpa contra el GAD Municipal de Cuenca.

- iv. Como ha sostenido esta misma Corte Constitucional, y tomo como ejemplo las sentencias 603-12-JP/19 o la sentencia 18-21-CN/21, la definición que da el contenido del artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, implica tres elementos para el trato discriminatorio, entre estos la existencia de dos sujetos de derechos que están en igual o semejantes condiciones; la constatación del trato diferenciado; y, la verificación del resultado, por el trato diferenciado, que provoque una diferencia que discrimina.

En ninguno de sus pasajes, sus sentencias o su línea jurisprudencial, la Corte ha sostenido – con sentido, por supuesto- que el par de igualdad o par de comparabilidad tenga, también y al mismo tiempo, la condición o la calidad de parte procesal.

Y es que par de igualdad o el par de comparabilidad no es sino un elemento del criterio de juicio o criterio de relevancia para el análisis de la vulneración del derecho a la igualdad formal.

Ser considerado como par de comparabilidad no implica que estén en juego sus derechos, que se modifique o grave su situación jurídica y, mucho menos, que la sentencia en la que forma parte de un criterio de análisis determine derechos y obligaciones.

Insistimos, el par no es más que un elemento de juicio para el examen constitucional.

De aceptar la tesis del actor en la Acción Extraordinaria de Protección tendríamos que aceptar también que cada vez que se alega una violación a la igualdad formal y se presenta un par de comparabilidad, al mismo tiempo están en juego los derechos de ese par de comparabilidad, lo que provocaría, claramente, una paradoja entre el interpelante y el par de comparabilidad, pues la discriminación del primero sería equivalente a la vulneración de los derechos del segundo, haciendo imposible de reparar las lesiones al derecho a la igualdad formal.

- v. Porqué, como hemos dicho, y se ratifica en el contenido de la sentencia 43-16-EP/21, el señor Palacios Naranjo, no fue un legitimado pasivo, ni las pretensiones de la demanda comprometían o modificaban su situación jurídica o la de sus bienes, su autorización de emplazamiento está vigente y la sentencia que se ataca ni la cambia ni la revoca.

Así, en la medida en que las pretensiones (y, ahora la reparación) sólo puede y deben ser cumplidas por el GAD Municipal de Cuenca, el accionante no debía ni debe ser parte procesal.

- vi. El texto del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, expresa:

(...) En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...)

Para que se activen las reglas de garantía de defensa que comprende de manera propia el derecho al debido proceso, es una condición necesaria que, en este caso, los derechos del tercero que dice que debió ser parte del proceso estén en juego y puedan ser comprometidos o intervenidos por la decisión constitucional.

Cosa que no sucede, pues la sentencia, una vez más lo decimos, no implica detrimento o daño de los derechos del señor Palacios Naranjo ni determina medidas de reparación u obligaciones a su costa. Este AEP se resume en la sola inconformidad e incomodidad del peticionario.

- vii. Toma como punto de afincamiento de su tesis a la sentencia 663-15-EP/20 de esta Corte Constitucional, que -para él- dice constituir jurisprudencia vinculante.

Esta sentencia, no es un precedente ni en sentido lato ni en sentido estricto, tampoco tiene un patrón fáctico común y tampoco versa sobre una discusión del derecho a la igualdad formal y el rol que juega el par de comparabilidad. El actor de esta AEP dice que dicha sentencia se refiere a las adjudicaciones de terrenos y su relación con el derecho a la propiedad y la eventual posibilidad de que existan terceros a quienes se les pueda afectar su derecho de domino.

- viii. Finalmente, es necesario apuntar que: (i) la sentencia de apelación no se limita a un análisis sobre el derecho a la igualdad formal (para el que se requería siguiendo la línea decisoria de esta Corte, un par de comparación), al contrario, centra su desarrollo argumental en el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al libre desarrollo de actividades económicas; (ii) incluso si la Sala no hubiese advertido el trato diferenciado y no justificado, existen otras razones, en el análisis de otros derechos vulnerados, que son razones necesarias para la decisión y que hubiesen implicado las mismas medidas de reparación; y, (iii) en la línea de estas otras vulneraciones declaradas, nada ha dicho el actor sobre porqué debía ser considerado como parte procesal.

La conclusión es sencilla: Si no se vulneraron los derechos del señor Palacios Naranjo; si el par de comparación es solo un criterio argumental y de juicio para analizar la violación del derecho a la igualdad formal; y, si no está el actor obligado al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sentencia que solo pueden ser cumplidas por el GAD Municipal de Cuenca, los jueces no estaban obligados a considerarlo parte procesal.

El señor Palacios Naranjo, que conocía de la existencia del proceso, nunca antes de la emisión de la sentencia de apelación ha comparecido al proceso advirtiendo un interés,

sobre sus derechos con la decisión, ya, para presentar esta Acción Extraordinaria de Protección.

Al no reunir el señor Palacios Naranjo las condiciones jurídicas de una parte procesal para ser llamado a la causa de Acción de Protección -como sólo él lo considera por el mero hecho de haber sido tomado como par de igualdad, sin tener derechos o interés legítimos amenazados o lesionados por la decisión- no se vulnera el derecho a la defensa, ni se configura una posición de indefensión, y, por transición tampoco se lesiona el derecho a la seguridad jurídica o el derecho a una tutela judicial efectiva.

Notificaciones que nos correspondan recibiremos en los correos electrónicos:
sandra.aguirre@funcionjudicial.gob.ec freddi.mulla@funcionjudicial.gob.ec y
edgar.loyola@funcionjudicial.gob.ec

Cumplimos así con lo solicitado.
Suscriben, muy atentamente.

Dra. SANDRA AGUIRRE ESTRELLA
JUEZA PROVINCIAL-LABORAL

Dr. FREDDI MULLA ÁVILA
JUEZ PROVINCIAL-LABORAL

Dr. FERNANDO LOYOLA POLO
JUEZ PROVINCIAL-LABORAL