



Corte Interamericana de Derechos Humanos

**Caso Salvador Chiriboga
vs. Ecuador**

**Sentencia de 6 de mayo de 2008
(Excepción Preliminar y Fondo)**

En el caso *Salvador Chiriboga*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes jueces:

Cecilia Medina Quiroga, Presidenta;
Diego García-Sayán, Vicepresidente;
Sergio García Ramírez, Juez;
Manuel E. Ventura Robles, Juez;
Leonardo A. Franco, Juez;
Margarette May Macaulay, Jueza;
Rhadys Abreu Blondet, Jueza; y
Diego Rodríguez Pinzón, Juez *ad hoc*

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario; y
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta;

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”) y con los artículos 29, 31, 37, 56, 57 y 58 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), dicta la presente Sentencia.



I

INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. El 12 de diciembre de 2006 de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) sometió a la Corte una demanda¹ en contra de la República del Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”), la cual se originó en la denuncia No. 12.054 remitida a la Secretaría de la Comisión el 3 de junio de 1998 por María Salvador Chiriboga y Julio Guillermo Salvador Chiriboga (en adelante “los hermanos Salvador Chiriboga”)². El señor Julio Guillermo Salvador Chiriboga fue declarado “interdicto” y su hermana fue nombrada su curadora por resolución judicial. Posteriormente, el señor Salvador Chiriboga falleció el 9 de enero de 2003 y María Salvador Chiriboga (en adelante “María Salvador Chiriboga”, “señora Salvador Chiriboga” o “la presunta víctima”) fue declarada su heredera universal³. El 22 de octubre de 2003 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 76/03⁴ y el 15 de octubre de 2005 aprobó el Informe de Fondo No. 78/05⁵, en los términos del artículo 50 de la Convención, el cual contiene determinadas recomendaciones, que en concepto de la Comisión no fueron adoptadas de manera satisfactoria por parte del Estado, razón por la cual aquella decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte⁶.

2. De acuerdo a los hechos invocados por la Comisión Interamericana, entre diciembre de 1974 y septiembre de 1977 los hermanos Salvador Chiriboga adquirieron por sucesión de su padre, Guillermo Salvador Tobar, un predio de 60 hectáreas designado con el número 108 de la lotización “Batán de Merizalde”. El 13 de mayo de 1991 el Concejo Municipal de Quito (en adelante “el Concejo Municipal” o “el Concejo”), actualmente denominado Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, declaró de utilidad pública con fines de expropiación y de ocupación urgente el bien inmueble de los hermanos Salvador Chiriboga. Como consecuencia de dicha decisión municipal, los hermanos Salvador Chiriboga han interpuesto diversos procesos y recursos ante las instancias estatales, con el fin de controvertir la declaración de utilidad pública, así como para reclamar una justa indemnización de acuerdo con lo establecido por la legislación ecuatoriana y la Convención Americana.

¹ La Comisión solicitó una prórroga de 15 días para presentar el original y los anexos de la demanda, la cual fue concedida por la Corte.

² Durante la tramitación de los procesos a nivel interno y a nivel internacional, María Salvador Chiriboga ha ejercido los derechos que le correspondían personalmente y ha actuado en representación de su hermano hasta su fallecimiento. En razón de ello, en la presente Sentencia se nombrará en los distintos actos e incidencias procesales a los hermanos Salvador Chiriboga o a María Salvador Chiriboga, dependiendo de la fecha de la actuación especificada en el texto.

³ Cfr. acta notarial de posesión efectiva de los bienes dejados por el señor Julio Guillermo Salvador Chiriboga a favor de su heredera María Salvador Chiriboga (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 27 a 51, fs. 3036 a 3045).

⁴ En el Informe de Admisibilidad No. 76/03 la Comisión decidió declarar admisible la petición No. 12.054 en relación con los derechos reconocidos en los artículos 1, 2, 21.2, 8.1 y 25 de la Convención Americana.

⁵ En el Informe de Fondo No. 78/05 la Comisión concluyó que el Estado violó los derechos consagrados en los artículos 8 (Garantías Judiciales), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en conjunto con los artículos 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de ese mismo instrumento.

⁶ La Comisión designó como delegados al Comisionado Evelio Fernández Arévalos y al Secretario Ejecutivo Santiago A. Canton; y a Ariel E. Dulitzky, Elizabeth Abi-Mershed, Mario López Garelli y Lilly Ching como asesores legales.



3. Según la Comisión, como respuesta a la declaratoria de utilidad pública del predio, los hermanos Salvador Chiriboga apelaron dicho acto ante el Ministerio de Gobierno, el cual el 16 de septiembre de 1997 emitió el Acuerdo Ministerial No. 408⁷, por el que anuló la mencionada declaratoria de utilidad pública. Sin embargo, el 18 de septiembre del mismo año el Ministerio de Gobierno dictó otro Acuerdo Ministerial, el No. 417⁸, por el cual dejó sin efecto el ya mencionado Acuerdo Ministerial No. 408.

4. De conformidad con los hechos señalados por la Comisión se han iniciado diversos procesos judiciales. Tres de ellos se encuentran pendientes, a saber: a) el recurso subjetivo No. 1016 iniciado el 11 de mayo de 1994 ante la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito (en adelante “Primera Sala”), mediante el cual los hermanos Salvador Chiriboga apelaron la declaratoria de utilidad pública (*infra* párr. 80); b) el recurso subjetivo No. 4431 iniciado el 17 de diciembre de 1997 ante la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito (en adelante “Sala Segunda”), el cual fue presentado por los hermanos Salvador Chiriboga con el propósito de que se declarara la ilegalidad del Acuerdo Ministerial No. 417 (*infra* párr. 81); y c) el juicio de expropiación No. 1300-96 iniciado el 16 de julio de 1996⁹ ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha (en adelante “Juzgado Noveno de lo Civil” o “Juzgado Noveno”), mediante el cual el Municipio de Quito (en adelante “el Municipio de Quito” o “el Municipio”) presentó una demanda de expropiación del predio de los hermanos Salvador Chiriboga. El Juez Noveno de lo Civil de Pichincha (en adelante “Juez Noveno de lo Civil” o “Juez Noveno”), mediante auto emitido el 24 de septiembre de 1996, calificó la demanda y autorizó la ocupación inmediata del inmueble, lo cual fue notificado a la señora Salvador Chiriboga el 6 de junio de 1997¹⁰.

5. Respecto al proceso de expropiación, la Comisión argumentó que habían transcurrido más de 15 años desde que el Concejo Municipal declaró la utilidad pública y que la ocupación con fines de expropiación del terreno había sucedido el 10 de julio de 1997, sin que se dictara una resolución judicial que fijara en forma definitiva el valor del bien y ordenara el pago de la indemnización. La Comisión agregó que durante todo ese tiempo el Municipio ha estado en posesión del inmueble. Consecuentemente, los hermanos Salvador Chiriboga se han visto impedidos de ejercer los atributos de la propiedad, en particular los derechos de uso y goce que corresponden a los titulares del bien. Asimismo, la Comisión indicó que se desprende de la Convención Americana y del ordenamiento interno ecuatoriano que la resolución judicial del juicio de expropiación debe emitirse en un plazo breve.

6. La Comisión señaló también que entre los recursos resueltos en la jurisdicción se encuentran los siguientes: a) el recurso subjetivo No. 1498-95¹¹ presentado ante la Sala Segunda del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo el 12 de enero de 1995 por los hermanos Salvador Chiriboga, mediante el cual solicitaron que se declarara ilegal y nulo el acto administrativo de la Comisión de Planificación y Nomenclatura, emitido el 7 de septiembre de 1994, en el cual se indica que resultaba desfavorable la solicitud de los hermanos Salvador Chiriboga de urbanizar tres hectáreas del inmueble.

⁷ Cfr. acuerdo Ministerial No. 408 (expediente de anexos a la demanda, Apéndices 1 y 2, fs. 83 y 85).

⁸ Cfr. acuerdo Ministerial No. 417 (expediente de anexos a la demanda, Apéndices 1 y 2, f. 87).

⁹ Cfr. demanda de expropiación presentada por el Municipio contra María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga de 16 de julio de 1996 (proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 6 a 8, fs. 1802 a 1804).

¹⁰ Cfr. acta de notificación a la señora Salvador Chiriboga (proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 6 a 8, f. 1815).

¹¹ Cfr. recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción No. 1498-95 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 9, fs. 2061 a 2070).



El 11 de diciembre de 2002 la referida Sala Segunda del Tribunal Distrital resolvió el referido recurso; b) el recurso subjetivo No. 2540-96¹² interpuesto el 2 de febrero de 1996 por los hermanos Salvador Chiriboga ante la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo. Mediante dicho recurso se impugnó el acto administrativo del Procurador Municipal, que pretendía dejar sin efecto el silencio administrativo positivo que se había conformado ante la falta de respuesta del Ministerio de Gobierno y que aceptaba la reclamación contra la declaratoria de utilidad pública. Dicho recurso fue resuelto negativamente por la Corte Suprema de Justicia del Ecuador el 13 de febrero de 2001¹³; y c) el recurso de amparo constitucional¹⁴ planteado el 10 de julio de 1997 por los hermanos Salvador Chiriboga, en el cual argumentaron que la expropiación realizada por el Municipio de Quito significó una violación a sus derechos garantizados en la Constitución Política de la República del Ecuador (en adelante “la Constitución Política”), en la Convención Americana y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y que no se ajustaba a la normativa local que establecía el régimen de expropiaciones. Al respecto, el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo resolvió dicho recurso el 2 de octubre de 1997.

7. Por lo anterior, la Comisión solicitó a la Corte que declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 8 (Garantías Judiciales), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en conexión con los artículos 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de ese instrumento, en perjuicio de María Salvador Chiriboga. Asimismo, solicitó a la Corte que ordene al Estado determinadas medidas de reparación, así como el pago de costas y gastos.

8. La demanda de la Comisión fue notificada al Estado¹⁵ y a los representantes el 19 de enero de 2007.

9. El 18 de marzo de 2007 los señores Alejandro Ponce Martínez y Alejandro Ponce Villacís, en su condición de representantes de la presunta víctima (en adelante “los representantes”), presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”). Los representantes solicitaron al Tribunal que declare que el Estado violó los artículos 8 (Garantías Judiciales), 21 (Derecho a la Propiedad Privada), 24 (Igualdad ante la Ley), 25 (Protección Judicial) y 29 (Normas de Interpretación) de la Convención Americana, en conjunto con los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de este instrumento, en perjuicio de María Salvador Chiriboga. Por último, solicitaron a la Corte que ordene al Estado determinadas medidas de reparación y el pago de costas y gastos generados en la tramitación del caso en la jurisdicción interna y ante los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

10. El 17 de mayo de 2007 el Estado¹⁶ presentó su escrito de interposición de una excepción preliminar, contestación de la demanda y observaciones al escrito de

¹² Cfr. recurso Subjetivo o de Plena Jurisdicción No. 2540-96 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 10 y 11, fs. 2116 a 2121).

¹³ Cfr. providencia del 13 de febrero de 2001 de la Corte Suprema de Justicia (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 10 y 11, fs. 2139 a 2142).

¹⁴ Cfr. demanda del recurso de amparo constitucional de 10 de julio de 1997 (expediente de anexos a la demanda, Apéndices 1 y 2, fs. 92 a 103).

¹⁵ Cuando se notificó la demanda al Estado se le informó su derecho a designar un Juez *ad hoc* para que participara en la consideración del caso. El 13 de febrero de 2007 el Estado designó al señor Diego Rodríguez Pinzón como Juez *ad hoc*.



solicitudes y argumentos (en adelante “la contestación de la demanda”). Indicó que no había violado el artículo 21 (Derecho a la Propiedad Privada) de la Convención, y que la privación del bien, propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga, se realizó “[...] conforme a la Convención Americana, fue compatible con el derecho a la propiedad privada, pues se fundó en razones de utilidad pública y de interés social y se sujetó al pago de una justa indemnización.” En relación a la alegada violación del artículo 8 (Garantías Judiciales) de la Convención, en perjuicio de los hermanos Salvador Chiriboga, el Estado manifestó que la presunta víctima había iniciado múltiples procesos tanto ante la jurisdicción constitucional como en sede administrativa, “[...] los cuales han sido resueltos a través de resoluciones con la debida motivación fáctica, legal y consecuencialista, [...] y que] en el juicio de expropiación iniciado por el Municipio de Quito es evidente el afán dilatorio de los representantes de la presunta víctima.” En relación con el artículo 25 (Protección Judicial) de la Convención, el Estado alegó que nunca obstruyó el acceso a los recursos previstos en la ley de la jurisdicción contencioso administrativa para impugnar en innumerables ocasiones los actos administrativos que resultaron desfavorables a los intereses de los hermanos Salvador Chiriboga.

11. Respecto a las eventuales reparaciones, el Estado indicó que solamente reconocerá una “[...] indemnización compensatoria [...] que sea fijada en el marco del litigio nacional o interamericano y se sustente en una pericia imparcial y apegada al valor real del bien sin tomar en cuenta la plusvalía que hoy representa, si se ajusta a la realidad del país y al presupuesto anual municipal y sobre todo bajo el criterio [...] de la Corte [...]”. Por último, objetó las cantidades de dinero solicitadas por los representantes por concepto de indemnización, costas y gastos. En dicho escrito el Estado también interpuso la excepción preliminar sobre la falta de agotamiento de los recursos internos.

12. Los días 24 y 25 de junio de 2007 la Comisión y los representantes presentaron, respectivamente, sus alegatos escritos a la excepción preliminar interpuesta por el Estado, y solicitaron a la Corte que desestime dicha excepción y prosiga con el fondo del caso. Los representantes adjuntaron varios anexos, los cuales fueron recibidos el 27 de junio de 2007.

II

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

13. Durante el proceso ante este Tribunal, el entonces Presidente de la Corte (en adelante “el Presidente”) el 17 de septiembre de 2007 ordenó recibir a través de declaraciones rendidas ante fedatario público (affidávit) seis testimonios¹⁷ y cuatro peritajes ofrecidos por la Comisión, los representantes y el Estado¹⁸, respecto de los cuales las partes tuvieron oportunidad de presentar observaciones. Además, considerando las circunstancias particulares del caso, el Presidente convocó a la Comisión Interamericana, a los representantes y al Estado a una audiencia pública para escuchar la declaración de la presunta víctima, la declaración de un perito propuesto por la Comisión y los representantes, y la declaración de un perito propuesto por el Estado. El

¹⁶ El Estado designó a Erick Roberts, Subdirector de Derechos Humanos de la Procuraduría General del Estado, Agente Principal y Salim Zaidán, Funcionario de la Subdirección de Derechos Humanos de la Procuraduría General del Estado, Agente Alterno.

¹⁷ El 8 de octubre de 2007 el Estado informó que desistía de la presentación de una de las declaraciones rendidas ante fedatario público.

¹⁸ Cfr. resoluciones dictadas por el Presidente de la Corte el 17 de septiembre de 2007 y el 2 de octubre de 2007.



17 de octubre de 2007 los representantes presentaron sus observaciones a las declaraciones presentadas por el Estado respecto de un testigo y dos peritos y el 18 de octubre de 2007 la Comisión indicó que no tenía observaciones que presentar respecto a las referidas declaraciones remitidas por el Estado. El 18 de octubre de 2007 la Corte ordenó¹⁹ recibir la declaración de uno de los peritos, en los mismos términos indicados en la Resolución del Presidente de 2 de octubre de 2007 (*supra* nota 18).

14. La audiencia pública fue efectuada el 19 de octubre de 2007 durante el XXXI Período Extraordinario de Sesiones de la Corte celebrado en la ciudad de Bogotá, Colombia²⁰. El 23 de octubre de 2007 el Estado remitió sus observaciones a las declaraciones (*affidávits*) de los testigos y peritos presentadas por la Comisión y los representantes, según lo ordenado en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007.

15. El 28 de noviembre de 2007 el Estado, la Comisión y los representantes presentaron, respectivamente, sus escritos de alegatos finales sobre la excepción preliminar y los eventuales fondo, reparaciones y costas. El 4 de diciembre de 2007 el Estado presentó anexos que habían sido anunciados en su escrito de alegatos finales.

16. El 30 de enero de 2008 la Secretaría, siguiendo instrucciones de la Presidenta de la Corte (en adelante “la Presidenta”), requirió al Estado, a la Comisión y a los representantes, de conformidad con el artículo 45 del Reglamento, la remisión de determinada normativa y documentación a efectos de ser considerada como prueba para mejor resolver. El día 15 de febrero de 2008 los representantes remitieron la prueba para mejor resolver. Los días 15 y 21 de febrero de 2008 la Comisión y el Estado presentaron la prueba para mejor resolver.

17. El 14 de marzo de 2008 la Secretaría, siguiendo instrucciones de la Presidenta, requirió al Estado y a los representantes nueva prueba para mejor resolver. Los días 26 y 31 de marzo de 2008 y el 2 y 8 de abril de 2008 los representantes y el Estado remitieron, respectivamente, la referida prueba para mejor resolver.

III PRUEBA

18. Con base en lo establecido en los artículos 44 y 45 del Reglamento, así como en la jurisprudencia del Tribunal respecto de la prueba y su apreciación, la Corte procederá a examinar y valorar los elementos probatorios documentales remitidos por la Comisión, los representantes y el Estado en diversas oportunidades procesales o como prueba para mejor resolver solicitada por la Presidenta, así como las declaraciones testimoniales y periciales rendidas mediante *affidávit* y ante la Corte durante la audiencia pública

¹⁹ Cfr. resolución dictada por la Corte el 18 de octubre de 2008.

²⁰ A esta audiencia pública comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Lilly Ching Soto y Alejandra Gonza; b) por los representantes: Alejandro Ponce Martínez y Alejandro Ponce Villacís; y c) por el Estado: Xavier Garaicoa Ortiz, Procurador General del Estado, agente principal y Salim Zaidán, como asistente de abogacía de la Procuraduría General del Estado, agente alterno.



celebrada en el presente caso. Para ello el Tribunal se atenderá a las reglas de la sana crítica, dentro del marco legal correspondiente²¹.

A) *PRUEBA DOCUMENTAL TESTIMONIAL Y PERICIAL*

19. Fueron presentadas mediante *affidávit* las declaraciones testimoniales y los dictámenes rendidos por las siguientes personas:

a) *Guadalupe Jessica Salvador Chiriboga*: propuesta por la Comisión y los representantes; hija de María Salvador Chiriboga. Declaró sobre algunos de los detalles relacionados con los procesos judiciales entablados por su madre con el fin de proteger sus derechos, sobre los resultados negativos que ha obtenido en algunos de ellos y acerca de la lentitud del Estado para resolver otros procedimientos judiciales. Dentro de dichos procesos resaltó dos procedimientos de mediación, uno de ellos fue suspendido en octubre del año 2006 cuando las partes debían comparecer ante la Comisión Interamericana. Además destacó que pese a los esfuerzos realizados por los mediadores, las reuniones programadas dentro de ese procedimiento no continuaron después de dicha comparecencia. Agregó que nunca se han negado a que el Municipio de Quito pueda declarar la utilidad pública del predio, sino que lo que se ha reclamado es una justa indemnización. Manifestó que desde 1991, cuando el Municipio declaró de utilidad pública del predio de su madre, se le impidió acceder a una construcción que ella tenía en éste. Aclaró que el juicio de expropiación iniciado por el Municipio de Quito se dio dos años después de la ocupación de hecho de la propiedad de su madre en el año 1994. Por último, expresó que su madre también ha tenido que sobrellevar una carga emocional muy fuerte, que le ha afectado su salud.

b) *Susana Salvador Chiriboga*: propuesta por la Comisión y los representantes; hija de María Salvador Chiriboga. Declaró de manera detallada sobre todos los procesos emprendidos por su madre para obtener protección a sus derechos. Señaló que han pasado 16 años desde la declaratoria de utilidad pública y once años desde el inicio del juicio de expropiación de la propiedad. Añadió que pese a los años transcurridos desde el inicio de dicho juicio no se ha realizado una determinación judicial de la indemnización. Asimismo, manifestó que la posición dominante del Municipio de Quito ha afectado a su familia por la contratación de abogados para defender sus derechos, así como por vivir pendientes de cada actuación municipal, sino también porque se han producido conflictos en su seno, ya que algunos de sus hermanos en ciertos momentos han querido que se abandone la lucha, “[...] pues veían que era imposible pelear en condiciones de igualdad con el Municipio [...]”. Por último, indicó que la vida de su familia está marcada por esta lucha.

c) *José Luis Paredes Sánchez*: propuesto por la Comisión y los representantes; expropietario de un predio ubicado en el área que ahora ocupa el Parque Metropolitano de Quito (en adelante “Parque Metropolitano”). Declaró que, en su calidad de expropietario, ha defendido los derechos de otros propietarios de predios ubicados en la misma zona, razón por la cual conoce que

²¹ Cfr. Caso de la “Panel Blanca” (*Paniagua Morales y otros*) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 76; Caso *Albán Cornejo y otro* Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párr. 26; y Caso del Pueblo *Saramaka* Vs. Suriname. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 63.

muchas personas, que a causa de la declaratoria de utilidad pública, se han visto privados de sus bienes sin recibir indemnización alguna. Agregó que el Municipio ha usado el tiempo a su favor para obligar a los afectados a aceptar las ofertas de cambiar sus terrenos por otros con un área muy inferior al que anteriormente poseían. Indicó que, a pesar de haber sido privado de su predio, el Municipio le obliga a pagar los impuestos.

d) *Margarita Beatriz Rafiha El Fil Guerra*: propuesta por la Comisión y los representantes; expropiataria de un predio ubicado en el área que ahora ocupa el Parque Metropolitano. Declaró que su patrimonio ha sido reducido a tres hectáreas como consecuencia del proceso de expropiación y de las declaratorias de utilidad pública, que en su juicio fueron confiscaciones, ya que nunca fue indemnizada. Por otra parte, señaló que la cantidad de terreno que le ha privado el Municipio llega al cincuenta por ciento de lo que le pertenecía. Manifestó que debido a una necesidad económica y un grave deterioro en su salud, aceptó tres lotes del Municipio de Quito, sin embargo, uno de ellos correspondía a un área verde o parque de un sector urbanizado, por lo que no ha podido entrar en posesión de éste. Por último, declaró que no ha intentado sostener procesos judiciales contra el Municipio de Quito, ya que conoce que éste siempre busca alargar los juicios en su beneficio para que el propietario se canse y termine acordando con el Municipio, dando una apariencia de legitimidad.

e) *Edmundo Gutiérrez del Castillo*: propuesto por la Comisión y los representantes; perito técnico del Ministerio Público y del Centro de Mediación de las Cámaras de Comercio y de la Construcción. Rindió peritaje sobre ciertos parámetros para la valoración de la tierra y bienes inmuebles. Dictaminó sobre los valores actuales de predios e inmuebles en la ciudad de Quito y consideró que los terrenos ubicados en la parte occidental del Parque Metropolitano, entre los que se encuentra el de los hermanos Salvador Chiriboga, poseen las características para estimar que su valor es noventa dólares de los Estados Unidos de América por metro cuadrado. Por último, expresó que existe una diferencia de alrededor de setenta por ciento entre los avalúos oficiales que realiza el Municipio y los costos comerciales de terrenos y edificaciones.

f) *Julio Raúl Moscoso Álvarez*: propuesto por la Comisión y los representantes; experto en derecho ecuatoriano. Rindió peritaje sobre la naturaleza de la declaratoria de utilidad pública, los requisitos para llevar a cabo una expropiación y las vías para impugnar dichas figuras legales. Asimismo, se refirió a los requisitos para la acción de lesividad y cómo se impugnan los actos administrativos. Por otra parte, indicó cuáles son las razones y los efectos que causa la separación de un juez del conocimiento de un caso. En el ámbito fiscal, dictaminó sobre los distintos tipos de impuestos que causan los bienes inmuebles. Aludió a ciertos criterios para garantizar el debido proceso en sedes administrativas y judiciales. Según su criterio, las dilaciones en juicios de expropiación no son explicables jurídicamente, ya que son procesos sencillos en la ley. No obstante, en la práctica dichas demoras en los juicios civiles pueden ser de muchos años y con ello se crean situaciones confiscatorias. Por otro lado, se refirió a la aplicación de las normas constitucionales que obligan al Estado a “[...] cumplir los derechos humanos y proteger a la persona de [...] lesiones y amenazas de violación procedente de terceros.” En ese marco señaló que en el ordenamiento jurídico interno del Ecuador los tratados, convenios y convenciones internacionales en materia de derechos humanos tienen carácter obligatorio,

vinculante y jerarquía constitucional. Finalmente, afirmó que en muchos casos la declaratoria de utilidad pública permite ejecutar prácticas claramente confiscatorias.

g) *Gonzalo Estupiñán Orejuela*: propuesto por el Estado; abogado. Declaró que conoce de otros procesos de expropiación similares al que se discute, ya que fue representante legal de una familia contra la cual el Municipio promovió un proceso de expropiación por un inmueble ubicado en la zona que ocupa el Parque Metropolitano. Señaló que en ese caso entraron a un proceso de negociación, ya que el único objetivo del juicio era la fijación del justo precio para el pago de la indemnización. Según el señor Estupiñán Orejuela, las negociaciones y pagos en los procesos judiciales fueron expeditos y sin complicaciones.

h) *Armando Bermeo Castillo y Germán Carrión Arciniegas*: propuestos por el Estado; ambos son abogados. En el peritaje indicaron que es potestad del sector público promover un juicio de expropiación, y que tal proceso está sujeto a la Ley de Contratación Pública, previo a un avalúo practicado por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros (DINAC). Sin embargo, señalaron que esto no es aplicable en las municipalidades, ya que éstas se rigen por una ley especial, en virtud de que la Constitución Política las proclama autónomas en los ámbitos funcional, administrativo y económico. Señalaron que de acuerdo con el Código de Procedimiento Civil del Ecuador (en adelante “el Código de Procedimiento Civil”) el valor de un inmueble expropiado se fija según el precio catastral de los dos años anteriores a aquel en que se presente la demanda. Asimismo, expresaron que los valores fijados tienen relación con el valor que sirve para la fijación de los impuestos que deben pagar los titulares de los predios. No obstante, en caso de un juicio de expropiación, el juez no está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, ni por el establecido por las municipalidades, según el Código de Procedimiento Civil.

20. En cuanto a la prueba rendida en audiencia pública, la Corte escuchó las siguientes declaraciones:

a) *María Salvador Chiriboga*: propuesta por la Comisión y los representantes; presunta víctima. Declaró que ella y su hermano Julio Guillermo Salvador Chiriboga, ya fallecido, heredaron el inmueble de su padre. Sin embargo, desde el año 1991 perdió la posesión del inmueble, ya que el Municipio de Quito incluyó su terreno en el área que ocupa el Parque Metropolitano, sin que a la fecha le haya pagado compensación o indemnización alguna, aunque ella sigue pagando los impuestos. Indicó que no ha recibido el depósito que el Municipio consignó en un proceso de expropiación de su inmueble. Agregó que ha presentado varios procesos en el Ecuador para hacer valer sus derechos. Manifestó que siempre ha tenido la buena voluntad de negociar el justo precio del terreno con las autoridades municipales, pero que éstas no le han hecho una oferta concreta. La expropiación del inmueble le ha causado tal deterioro económico que se vio en la necesidad de vender otros terrenos de su propiedad a bajos precios. También declaró que a nivel emocional, toda su familia se ha involucrado en estos procesos y que ella particularmente ha padecido quebrantos de salud.

b) *Edgar Neira Orellana*: propuesto por la Comisión y los representantes; abogado. Rindió peritaje sobre las leyes y procedimientos administrativos y señaló que éstos mantienen viejos dogmas del derecho administrativo que hoy han



mostrado estar desactualizados. En un proceso contencioso administrativo toda actuación debe contar con una constancia procesal escrita y esto tiende a favorecer el retardo en la administración de justicia. Agregó que proteger la propiedad privada es una de las garantías que la Constitución Política ha establecido para asegurar el derecho de los particulares. Por tanto, el único motivo por el cual se puede expropiar es la utilidad pública o el interés social, pero previo a una valoración justa y al pago de una indemnización. Respecto al juicio expropiatorio establecido en el Código de Procedimiento Civil, indicó que debería ser despachado y resuelto en treinta y ocho días. No obstante, señaló que el triple de treinta y ocho días es el tiempo razonable en el que de acuerdo con el ordenamiento jurídico, deberían resolverse los juicios de expropiación. Por otra parte, señaló que el “recargo al solar no edificado” es una sanción establecida en la ley a los propietarios de predios urbanos, por el hecho de no haber edificado o construido dentro de ese solar y que tiene sentido cuando el inmueble está ubicado dentro de los perímetros urbanos y castiga la falta de edificación o estimula la edificación dentro de un determinado Municipio.

c) *Fausto Gonzalo Estupiñán Narváez*: propuesto por el Estado; perito evaluador. Rindió peritaje sobre los distintos criterios para fijar el justo precio de un terreno objeto de expropiación. Indicó que, en principio, el valor de mercado es lo único que sirve como referencia para fijar el valor de un bien. Sin embargo, el testigo señaló que en el caso de los avalúos de bienes sujetos a expropiación, el valor que se le fije determinará el pago de la indemnización, después de esa operación un terreno pierde su condición de objeto de mercado, y por tanto, su valor comercial. Agregó que no existe un procedimiento oficializado para valorar bienes en las leyes ecuatorianas.

B) VALORACIÓN DE LA PRUEBA

Valoración de la Prueba Documental

21. En este caso, como en otros²², el Tribunal admite el valor probatorio de aquellos documentos presentados por las partes en la oportunidad procesal correspondiente que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda.

22. El Tribunal incorpora al acervo probatorio, conforme al artículo 45 del Reglamento, los anexos al escrito de alegatos a la excepción preliminar de los representantes²³; los anexos adjuntados al peritaje conjunto²⁴ de los señores Armando Bermeo Castillo y Germán Carrión Arciniegas; los documentos presentados por el Estado durante la audiencia pública²⁵; los anexos del escrito de alegatos finales del Estado²⁶; los

²² Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140; *Caso Albán Cornejo y otro, supra* nota 21, párr. 29; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 21, párr.66.

²³ A saber: fotocopias del registro oficial No. 80 de 9 de mayo de 2007, en el que constan distintas resoluciones de la Corte Suprema de Justicia (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo II, fs. 276 a 282).

²⁴ A saber: fotocopias de algunos artículos de la siguiente normativa: a) Constitución Política de la República del Ecuador; b) ley del Régimen Municipal (vigente al año 1991); y c) código de Procedimiento Civil (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo IV, fs.557 a 564).

²⁵ A saber: a) resolución No. 704 expedida por el Concejo Metropolitano de Quito de 27 de septiembre de 2007; b) proyecto de Ley Orgánica para la ejecución de Sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos e implementación de acuerdos amistosos y de cumplimiento ante la Comisión Interamericana; c) ordenanza metropolitana No. 181 expedida por el Concejo Metropolitano de Quito de 23 de mayo de 2006; y d) legajo de documentos del proceso de expropiación tramitado por el Municipio de Quito en



documentos remitidos como prueba para mejor resolver por el Estado, la Comisión y los representantes, así como los documentos adicionales presentados por el Estado²⁷ y los representantes²⁸ junto con la prueba para mejor resolver.

23. En relación con las declaraciones rendidas ante fedatario público (affidávit) por Guadalupe Jessica Salvador Chiriboga (*supra* párr. 19.a) y Susana Salvador Chiriboga (*supra* párr. 19.b), las cuales el Estado objetó por considerar que “hace[n] mención a cuestiones afectivas que merecen respeto, pero que no son relevantes para los efectos del juicio [...]”, la Corte estima que dichas declaraciones pueden contribuir a la determinación por parte del Tribunal de los hechos en el presente caso, en cuanto concuerden con el objeto que fue definido en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18). Por ello, la Corte las valora aplicando las reglas de la sana crítica y tomando en cuenta las observaciones presentadas por el Estado. Asimismo, este Tribunal recuerda que por tratarse de víctimas o de sus familiares y tener un interés directo en este caso, sus declaraciones no pueden ser valoradas aisladamente, sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso²⁹. Las declaraciones de las víctimas o sus familiares son útiles en la medida en que proporcionen mayor información sobre las consecuencias de las presuntas violaciones perpetradas.

24. En relación con la declaración rendida ante fedatario público (affidávit) por el señor José Luis Paredes Sánchez (*supra* párr. 19.c), el Estado en sus observaciones expresó que el testigo en su declaración hizo “[...] una interpretación subjetiva [y] desinformada [...]” y que “no puede testimoniar por terceras personas ni puede generalizar de manera tan ligera la situación de las personas expropiadas”. Al respecto, la Corte toma en cuenta las observaciones presentadas por el Estado, y estima que dicha declaración puede contribuir a la determinación por parte del Tribunal de los hechos en el presente caso, en cuanto concuerde con el objeto que fue determinado en la Resolución

contra de María Salvador Chiriboga (expediente de documentos presentados por el Estado durante la celebración de la audiencia pública, fs. 4190 a 4348).

²⁶ A saber: a) documento denominado “informe de juicios terminados a partir del acuerdo de 14 de marzo de 2002” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, f. 816 a 818); b) planos y fotografías del Municipio de Quito y del Parque Metropolitano (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, f. 819 a 826); c) documento denominado “registro de los planes reguladores para Quito y su distrito metropolitano” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, fs. 828 y 829); d) documento denominado “tablas de valores de la tierra rural del D.M.Q” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, fs. 830 y 831); e) documento denominado “características de las ocho clases agrológicas de tierras” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, fs. 832 y 833); f) documento denominado “valoración de terrenos urbanos parroquia Iñaquito” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, fs. 834 a 836); g) distintas publicaciones periodísticas respecto al caso, que el Estado denominó “Prueba Indiciaria” (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, fs. 838 a 842); y h) informe de juicios terminados a partir del acuerdo de 14 de marzo de 2002 (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, f. 816 a 818).

²⁷ A saber: a) Reglamento General de la Ley de Contratación Pública, Registro Oficial Suplemento 622 de 19 de julio de 2002; b) Reglamento General de la Ley de Contratación Pública No. 2392 de 29 de abril de 1991; c) certificación de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito; d) copia certificada de la ordenanza municipal N° 2157 de 10 de diciembre de 1981; e) copia certificada de la ordenanza municipal N° 2776 de 28 de mayo de 1990; f) copia certificada de la ordenanza municipal N° 2816 de 15 de octubre de 1990; y g) información de actividades desarrolladas por el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha (expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, Tomo II, fs. 4780 a 4842 y Tomo III, fs. 7514 a 7571).

²⁸ A saber: un comprobante de cobro del año 2008 por pago de impuestos prediales y por solar no edificado y documentos referentes al “Plan Quito 1980” relacionados con la Ordenanza N° 2092 de 26 de enero de 1981 (expediente de prueba para mejor resolver presentada por los representantes, Tomo II, fs. 7166).

²⁹ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33, párr. 33; *Caso Albán Cornejo y otros, supra* nota 21, párr. 33; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 21, párr. 68.



del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18). Dicha declaración es valorada aplicando las reglas de la sana crítica³⁰.

25. Este Tribunal admite la declaración rendida ante fedatario público (*affidávit*) por la señora Margarita Beatriz Rafiha El Fil Guerra (*supra* párr. 19.d), en cuanto concuerde con el objeto señalado en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18) y la aprecia en el conjunto del acervo probatorio.

26. Respecto del peritaje rendido ante fedatario público (*affidávit*) por el señor Edmundo Gutiérrez (*supra* párr. 19.e), el Estado en sus observaciones manifestó que en dicho dictamen el perito “[f]ormula criterios demasiado generales sobre la valoración de los terrenos [y desconoce] que un terreno cuando es expropiado sale del comercio por lo que no resulta aplicable tomar como referente la demanda del mercado”. En cuanto al dictamen rendido ante fedatario público por el señor Raúl Moscoso Álvarez (*supra* párr. 19.f), el Estado en sus observaciones expresó que su dictamen “[...] no se circunscribe al objeto específico del peritaje [...] especialmente a la ejecutoria de las providencias judiciales en relación con las normas del debido proceso [...]”. Al respecto, este Tribunal admite los referidos dictámenes tomando en cuenta el objeto de los peritajes fijados en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18), así como las observaciones presentadas por el Estado, y los valora de acuerdo al acervo probatorio del presente caso y las reglas de la sana crítica.

27. En cuanto al dictamen autenticado rendido conjuntamente por los señores Armando Bermeo Castillo y Germán Carrión Arciniegas (*supra* párr. 19.h), los representantes señalaron en sus observaciones que el peritaje es incompleto y que contiene apreciaciones personales. A ese respecto, expresaron que si bien los peritos indicaron que el juicio de expropiación tiene como objeto la determinación del valor de un inmueble, omitieron señalar que el mismo constituye un proceso de ejecución de un acto administrativo y no un recurso efectivo para la protección de los derechos de los afectados en tales procesos. Por otro lado, hicieron notar que los peritos en su dictamen afirmaron que luego del acto administrativo de declaratoria de utilidad pública no se requiere contar con un avalúo, ya que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia “[...] sí se requiere de tal avalúo y que la ausencia del mismo trae como consecuencia la nulidad del procedimiento administrativo.” Por último, manifestaron que los mencionados peritos omitieron referirse a determinadas sentencias de la Corte Suprema de Justicia y a algunas leyes, lo cual consideraron era deber de los expertos informar a la Corte acerca de la correcta aplicación de las normas sobre expropiación. Este Tribunal observa que en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 se ordenó que cada uno de los peritos remitiera su propio dictamen. No obstante, como consta en autos, el Estado remitió un sólo dictamen pericial suscrito por las dos personas señaladas. A este respecto, el Tribunal llama la atención al Estado de que debió presentar los peritajes en forma individual como fue ordenado en las Resoluciones del Presidente de 17 de septiembre y 2 de octubre de 2007. Por otra parte, esta Corte admite el referido dictamen conjunto tomando en cuenta el objeto fijado en la referida Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18) y las observaciones presentadas por los representantes, y lo valora de acuerdo al acervo probatorio del presente caso y las reglas de la sana crítica.

³⁰ Cfr. Caso de la “Panel Blanca”(Paniagua Morales y otros), *supra* nota 21, párr. 70; Caso Albán Cornejo y otro, *supra* nota 21, párr. 34; y Caso del Pueblo Saramaka, *supra* nota 21, párr. 63.



28. En lo que se refiere a la declaración autenticada de Gonzalo Estupiñán Orejuela (*supra* párr. 19.g), los representantes en sus observaciones señalaron que su declaración resulta contradictoria con respecto a sus propias manifestaciones que constan en varias publicaciones en diarios de la Ciudad de Quito, así como dentro de otros procesos de expropiación presentadas en el caso del Parque Metropolitano, en donde ha afirmado que eran absolutamente ilegales. Agregaron que el perito omitió señalar que en el caso de la familia que él representó, el Municipio de Quito se ha demorado en realizar el pago, “[...] por lo que no es cierto que los pagos hayan sido expeditos.” Al respecto, esta Corte admite el referido dictamen tomando en cuenta el objeto del peritaje fijado en la referida Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18) y las observaciones presentadas por los representantes, y lo valora de acuerdo al acervo probatorio del presente caso y las reglas de la sana crítica.

29. En cuanto a los documentos de prensa presentados por el Estado y los representantes, este Tribunal ha considerado que podrían ser apreciados cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso³¹.

Valoración de la Prueba Testimonial

30. El Tribunal admite el testimonio rendido ante la Corte por la señora María Salvador Chiriboga (*supra* párr. 20.a), en cuanto concuerde con el objeto de la declaración determinado en la Resolución del Presidente de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18), y lo valora en el conjunto del acervo probatorio. Asimismo, la Corte reitera lo señalado anteriormente respecto al valor de su declaración por tratarse de una presunta víctima en el presente caso (*supra* párr. 23).

Valoración de la Prueba Pericial

31. En lo que se refiere al dictamen rendido ante la Corte por el señor Edgar Neira Orellana (*supra* párr. 20.b), este Tribunal lo admite y lo valora conforme a la sana crítica y en cuanto concuerde con el objeto del peritaje fijado en la Resolución de 17 de septiembre de 2007 (*supra* nota 18).

32. Respecto de la declaración del señor Gonzalo Estupiñán Narváez (*supra* párr. 20.c), este Tribunal lo admite tomando en cuenta lo estipulado en el punto considerativo noveno de la Resolución de la Corte de 18 de octubre de 2007 y el objeto del peritaje fijado en la referida Resolución (*supra* nota 19), y lo valora de acuerdo al acervo probatorio del presente caso y las reglas de la sana crítica.

IV

EXCEPCIÓN PRELIMINAR

“Falta de Agotamiento de Recursos Internos”

33. En el escrito de contestación de la demanda el Estado interpuso la excepción preliminar denominada “Falta de Agotamiento de los Recursos Internos” (*supra* párrs. 10 y 11). A continuación, la Corte procede a analizar dicha excepción preliminar.

³¹ Cfr. Caso Velásquez Rodríguez, *supra* nota 22, párr. 146; Caso Albán Cornejo y otro, *supra* nota 21, párr. 35; y Caso del Pueblo Saramaka, *supra* nota 21, párr. 67.



34. En la contestación de la demanda de 17 de mayo de 2007 el Estado interpuso la excepción sobre la falta de agotamiento de recursos internos. Señaló que en la jurisdicción interna existe un juicio de expropiación pendiente de resolución definitiva y que su tramitación se ha demorado debido a la presentación de recursos de parte de los representantes de la presunta víctima. Fundó esta afirmación indicando que en el mismo relato de hechos contenido en el escrito de solicitudes y argumentos presentado por los representantes, se halla la descripción de un largo proceso, en el que los representantes no mencionan que ha sido la presunta víctima quien “[...] ha interrumpido y dilatado el juicio a través de la interposición de múltiples e improcedentes incidentes procesales [...]”. Según el Estado, esta excepción debe ser acogida por la Corte en virtud de que la presentó en la primera etapa del trámite ante la Comisión. Finalmente, el Estado manifestó que no admitirla “[...] sería no acatar lo dispuesto en el [a]rtículo 47 de la Convención [...]”.

35. La Comisión presentó sus alegatos sobre la referida excepción preliminar, en las cuales indicó que en la etapa de admisibilidad el Estado había alegado la falta de agotamiento de los recursos internos, bajo el argumento que los representantes debían acudir a la vía administrativa para impugnar los actos de las entidades estatales, y que, no obstante, que los hermanos Salvador Chiriboga hicieron uso de los recursos administrativos que consideraron oportunos, los mismos no habían concluido debido a los “[...] serios problemas que afligen a la administración de justicia del Ecuador.”

36. A lo anterior, la Comisión agregó que el Estado, sin embargo, no se refirió a la falta de agotamiento de los recursos internos respecto al proceso de expropiación en la etapa de admisibilidad, sino que lo hizo en la contestación de la demanda ante la Corte, en la que alegó que se hallaba pendiente de resolución el referido juicio. En razón de lo cual la Comisión señaló que Ecuador estaba presentando argumentos distintos a los sustentados en la etapa de admisibilidad, lo cual consideró improcedente.

37. Finalmente, la Comisión alegó que el Estado no “[...] ha aportado nuevos elementos que justifiquen una nueva revisión de la Corte [...]de] una cuestión ya resuelta debidamente por la [Comisión...]” en el Informe de Admisibilidad. Asimismo, estimó pertinente que la Corte conozca del fondo del caso y solicitó que rechace la excepción preliminar presentada por el Estado.

38. En sus alegatos sobre esta excepción preliminar, los representantes indicaron que cuando presentaron la petición inicial ante la Comisión se había cumplido con el requisito de agotamiento de los recursos internos “[...] en virtud de la resolución del Tribunal Constitucional que denegó [un] recurso de amparo en última instancia [...]” interpuesto por la presunta víctima, en el que se invocó la violación de varias normas de la Convención. Añadieron que la primera ocasión que el Estado había hecho alusión a la falta de agotamiento de los recursos internos, fue en la audiencia celebrada ante la Comisión el 2 de marzo de 2000, sin haber señalado cuáles deberían ser los recursos sujetos a agotar.

39. Asimismo, los representantes coincidieron en lo esencial con los argumentos vertidos por la Comisión, aunque agregaron que el hecho de no haber alegado esta excepción en la etapa de admisibilidad ante la Comisión suponía una renuncia tácita a interponerla en la contestación de la demanda ante la Corte. En consecuencia, alegaron que ya había caducado la oportunidad procesal para el Estado, y solicitaron a la Corte que la excepción fuera rechazada.



40. Respecto de la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos planteada por el Estado, este Tribunal reitera los criterios establecidos en la jurisprudencia relativos a la interposición de la excepción preliminar que deben atenderse en el presente caso. En primer lugar, la Corte ha señalado que la falta de agotamiento de recursos es una cuestión de pura admisibilidad y que el Estado que la alega debe indicar los recursos internos que es preciso agotar, así como acreditar que esos recursos son efectivos³². En segundo lugar, a fin de que sea oportuna la excepción sobre el no agotamiento de los recursos internos debe alegarse en la primera actuación del Estado durante el procedimiento ante la Comisión; de lo contrario, se presume que el Estado ha renunciado tácitamente a presentar dicho argumento³³. En tercer lugar, el Estado demandado puede renunciar en forma expresa o tácita a la invocación de la falta de agotamiento de los recursos internos³⁴.

41. En el presente caso, en el trámite ante la Comisión el Estado interpuso diversos escritos, entre ellos: a) en sus primeras observaciones presentadas el 11 de diciembre de 1998 ante la Comisión³⁵, el Estado indicó que el Municipio de Quito había resuelto los actos administrativos relativos al caso e intervenido en los procesos judiciales en defensa de la entidad municipal. Asimismo, se refirió a los diversos procesos y recursos que habían sido planteados ante distintas instancias administrativas y judiciales de la jurisdicción interna³⁶; b) en su segundo informe presentado ante la Comisión el 22 de septiembre de 1999, el Estado nuevamente informó sobre los procesos relacionados con el caso. Respecto al juicio de expropiación indicó que el mismo aún no había concluido. Agregó que los recursos administrativos sí habían sido utilizados por los denunciantes y que en efecto, aún no se había dictado sentencia, pero no por la actuación municipal [...] sino por los graves problemas que aquejan a la administración de justicia en el Ecuador [...]”³⁷; c) en su tercer informe a la Comisión de 26 de enero de 2001, el Estado señaló que mantenía el criterio respecto a que los procesos judiciales planteados por los expropiados, aun no habían sido resueltos internamente, por lo que no era irrelevante el argumento de falta de agotamiento de recursos de jurisdicción interna, alegado por el Estado, como lo afirmaban los peticionarios por ser éste un requisito *sine qua non* para la admisibilidad del caso. Además realizó una descripción general de los procesos que estaban en trámite. Finalmente indicó que mantenía la posición de lograr una transacción amistosa con los afectados³⁸; y d) en su cuarto informe a la Comisión, de 6 de septiembre de 2001, el Estado hizo una reseña de las acciones adoptadas por el

³² Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 88; *Caso Boyce et al. Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 25; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 21, párr. 43.

³³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 32, párr. 88; *Caso García Prieto y otros Vs. El Salvador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 168, párr. 49; *Caso Boyce et al., supra* nota 32, párr. 25; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 21, párr. 43.

³⁴ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez, supra* nota 32, párr. 88; *Caso Boyce et al., supra* nota 32, párr. 25; y *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 21, párr. 43.

³⁵ Cfr. observaciones presentadas por el Estado ante la Comisión (expediente de anexos a la demanda, Apéndice 3, Tomo I, f. 298).

³⁶ Cfr. oficio No. 2894 remitido al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana el 8 de diciembre de 1998 por Julio Pardo Vallejo, representante Permanente del Estado ante la Organización de Estados Americanos (expediente de anexos a la demanda, Tomo I, fs. 298 a 306).

³⁷ Cfr. oficio No. 4-2-285/99 remitido al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana el 19 de septiembre de 1999 por Patricio Vivanco Riofrío, representante Permanente del Estado ante la Organización de Estados Americanos (expediente de anexos a la demanda, Tomo I, fs. 356 a 358).

³⁸ Cfr. oficio No. 4-2-17/00 remitido al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana el 17 de enero de 2000 por Blasco Peñaherrera P., representante Permanente del Estado ante la Organización de Estados Americanos (expediente de anexos a la demanda, Apéndice 3, Tomo I, fs. 528 a 532).



Municipio de Quito dentro del proceso de expropiación, del cual informó que en ese momento se hallaban pendientes de resolver un recurso de apelación, un recurso de hecho y una recusación, interpuestos por el Municipio ante el Juez Noveno³⁹.

42. Por último, en la contestación de la demanda el Estado argumentó que existe un juicio de expropiación pendiente de resolución definitiva y que “[...] tampoco se puede imputar al Estado la demora en la resolución de [dicho] juicio [...], cuya complejidad es evidente así como lo fue la actuación procesal dilatoria del interesado.” Agregó que hay otros procesos iniciados por la presunta víctima que no han culminado con una decisión definitiva “[...] debido a] la constante y recurrente actividad recursiva del interesado.”

43. El 22 de octubre de 2003 la Comisión emitió el Informe de Admisibilidad No. 76/03, en el que estableció que los recursos internos habían sido agotados cuando el Tribunal Constitucional rechazó un recurso de amparo, mediante el cual los hermanos Salvador Chiriboga pretendían proteger su derecho a no ser expropiados. Por otro lado, en el referido informe se indicó que los peticionarios iniciaron acciones administrativas, pero que estas no concluyeron, según el Estado, debido a causas imputables a la administración de justicia del Ecuador. Por último, la Comisión indicó que “[...] los peticionarios no esta[ban] obligados a agotar los recursos internos debido a la excepción dispuesta en el [a]rtículo 46(2)(c) de la Convención Americana, que dispone que esta vía no tiene que ser necesariamente agotada [...]” para los fines de declarar la admisibilidad, cuando haya retardo injustificado en la decisión de los recursos de la jurisdicción interna. Consecuentemente, decidió declarar admisible el caso⁴⁰.

44. De acuerdo con lo señalado anteriormente, los argumentos de las partes y los documentos allegados a la Corte en relación con la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, este Tribunal no encuentra motivo para reexaminar el razonamiento de la Comisión Interamericana al decidir sobre la admisibilidad del presente caso, ya que dicho razonamiento es compatible con las disposiciones relevantes de la Convención⁴¹.

45. El alegato relacionado con el retardo injustificado en algunos de los procesos judiciales presentados por los hermanos Salvador Chiriboga y el Estado, éste será analizado por el Tribunal al examinar la presunta violación de los artículos 8 y 25 de la Convención.

46. En razón de lo anteriormente expuesto, la Corte desestima la excepción preliminar de falta de agotamiento de los recursos internos interpuesta por el Estado.

³⁹ Cfr. oficio No. 4-2-213/01 remitido al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana el 6 de septiembre de 2001 por Rafael Veintimilla Chiriboga, representante Interino del Estado ante la Organización de Estados Americanos (expediente de anexos a la demanda, Apéndice 3, Tomo I, fs. 564 a 569).

⁴⁰ Cfr. informe de admisibilidad No. 76/03 de 22 de octubre de 2003 (expediente de anexos a la demanda, Apéndice 3, Tomo I, f. 642).

⁴¹ Cfr. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 141.

V COMPETENCIA

47. La Corte es competente para conocer del presente caso, en los términos del artículo 62.3 y 63.1 de la Convención Americana, ya que Ecuador es Estado Parte en la Convención desde el 28 de diciembre de 1977 y reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte el 24 de julio de 1984. Por lo tanto, el Tribunal pasará a decidir sobre el fondo en el presente caso, en consideración de lo decidido en la excepción preliminar (*supra* párrs. 40 a 46).

VI ARTÍCULOS 21 (DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA)⁴², 8.1 (GARANTÍAS JUDICIALES)⁴³ Y 25.1 (PROTECCIÓN JUDICIAL)⁴⁴ EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS)⁴⁵ Y 2 (DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHOS INTERNO)⁴⁶ DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

48. La Corte debe determinar, a la luz de los hechos del presente caso, si la limitación al derecho de propiedad de la señora Salvador Chiriboga se llevó a cabo de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana, así como si el Estado brindó las garantías y protección judiciales consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

49. Debido a que los hechos relacionados con los derechos tutelados en los artículos previamente señalados se interrelacionan entre sí, la Corte analizará estos en su conjunto. De esta manera, las supuestas violaciones a los artículos 8 y 25 de la

⁴² El artículo 21.1 y 21.2 (Derecho de la Propiedad Privada) de la Convención estipula que:
Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
[...] Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
[...]

⁴³ El artículo 8.1 (Garantías Judiciales) de la Convención establece que:
Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...]

⁴⁴ El artículo 25.1 (Protección Judicial) de la Convención señala que:
Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. [...]

⁴⁵ El artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención dispone:
Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [...]

⁴⁶ El artículo 2 (Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención establece que:
Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.



Convención serán valoradas dentro de la determinación de los requisitos del artículo 21 de este tratado.

50. La Comisión manifestó que el Estado ha violado el derecho a la propiedad privada, ya que a pesar de las impugnaciones y acciones judiciales presentadas por la presunta víctima, la conducta estatal ha tenido como consecuencia despojarle del terreno de su propiedad por más de una década. Durante dicho período no se ha pagado la correspondiente indemnización. Por su parte, los representantes manifestaron que no hay controversia sobre la potestad del Estado de expropiar, sino sobre las consecuencias de la limitación con la privación del derecho a la propiedad y la ausencia de una justa indemnización.

51. La Comisión en la demanda señaló que para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana, debe practicarse según las formas establecidas por la ley. En lo referente al artículo 8 de la Convención, la Comisión alegó que en los procesos interpuestos por María Salvador Chiriboga se han evidenciado dilaciones de las autoridades estatales que han impedido que se llegue a una decisión de fondo respecto a su propiedad, por lo que se ha excedido en el plazo razonable y el Estado no ha probado lo contrario. En cuanto a la alegada violación del artículo 25 de la Convención, la Comisión manifestó que no pueden considerarse efectivos los recursos que resulten ilusorios, cuando se configure un cuadro de denegación de justicia, como lo es un retardo injustificado en la decisión.

52. Los representantes coincidieron con la mayoría de los alegatos presentados por la Comisión acerca de la presunta violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. A su vez, los representantes alegaron que la ausencia de indemnización previa, así como los defectos procesales viciaron la legitimidad de la declaratoria de utilidad pública y transformaron la expropiación en una confiscación, lo cual impuso una carga excesiva en la señora Salvador Chiriboga.

53. Para el Estado, el Municipio de Quito cumplió con las normas legales y constitucionales al tramitar la expropiación. Específicamente señaló que la declaratoria de utilidad pública y la ocupación del bien se realizaron sin violar ninguna garantía contemplada en la normativa, en la Constitución Política, ni menos en la Convención Americana. A su vez, el Estado manifestó que no ha incumplido con el plazo razonable, ya que “el factor que obstruyó un acuerdo o la fijación de un avalúo razonable del bien expropiado en el caso de la señora Salvador Chiriboga fue la ambiciosa y desproporcionada exigencia de sus abogados”. Finalmente, el Estado afirmó que su ordenamiento jurídico interno sí cuenta con recursos rápidos y sencillos para proteger los derechos alegados como violados por la señora Salvador Chiriboga.

54. En relación con los argumentos expuestos, este Tribunal deberá resolver si la limitación al derecho de propiedad del predio de la señora María Salvador Chiriboga para la construcción del Parque Metropolitano de la Ciudad de Quito se llevó a cabo de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Convención. Para este fin, la Corte se referirá al contenido del derecho a la propiedad privada y analizará los hechos del presente caso de conformidad con las posibles restricciones al mencionado derecho y valorará si el Estado al aplicar dichas limitaciones cumplió con los requisitos exigidos por la Convención.



55. El primer párrafo del artículo 21 de la Convención Americana consagra el derecho a la propiedad privada, y señala como atributos de la propiedad el uso y goce del bien. Incluye a su vez una limitación a dichos atributos de la propiedad en razón del interés social. Este Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad⁴⁷ que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor⁴⁸. Asimismo, la Corte ha protegido a través del artículo 21 convencional los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas⁴⁹.

56. De otra parte, el artículo 8.1 de la Convención consagra los lineamientos del llamado “debido proceso legal”, que consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley para la determinación de sus derechos⁵⁰. El plazo razonable al que se refiere el artículo 8.1 de la Convención se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta sentencia definitiva⁵¹.

57. El artículo 25.1 de la Convención ha establecido, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley⁵².

58. Asimismo, este Tribunal recuerda que en virtud de la protección otorgada por los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, que deben ser sustanciados de conformidad con las garantías judiciales, todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los

⁴⁷ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 174.

⁴⁸ Cfr. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 144; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr.102; *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 137; y *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 129.

⁴⁹ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 102.

⁵⁰ Cfr. *Caso Genie Lacayo. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 74.

⁵¹ Cfr. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 70; *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 129; y *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 104.

⁵² Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23; *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 167; y *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr.128.



derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)⁵³.

59. Por último, la Corte ha señalado que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable⁵⁴; una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales⁵⁵.

Restricciones al derecho a la propiedad privada en una sociedad democrática

60. El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional.

61. El derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, pues en el artículo 21.2 de la Convención se establece que para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización, practicarse según los casos y las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención⁵⁶.

62. A su vez, este Tribunal ha señalado que “la restricción de los derechos consagrados en la Convención debe ser proporcional al interés de la justicia y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio de [un] derecho [...]”⁵⁷.

63. La Corte considera que a fin de que el Estado pueda satisfacer legítimamente un interés social y encontrar un justo equilibrio con el interés del particular, debe utilizar los medios proporcionales a fin de vulnerar en la menor medida el derecho a la propiedad de la persona objeto de la restricción. En este sentido, el Tribunal considera que en el marco de una privación al derecho a la propiedad privada, en específico en el caso de una expropiación, dicha restricción demanda el cumplimiento y fiel ejercicio de requerimientos o exigencias que ya se encuentran consagradas en el artículo 21.2 de la Convención.

⁵³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, *supra* 32, párr. 91; *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 381; y *Caso Zambrano Vélez. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 114.

⁵⁴ Cfr. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrs. 142 a 145; *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de septiembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 209; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 51, párr. 128.

⁵⁵ Cfr. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, *supra* nota 54, párrs. 142 a 145; *Caso de la Comunidad Moiwana*, *supra* nota 48, párr. 160; y *Caso López Álvarez*, *supra* nota 51, párr. 128.

⁵⁶ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez*, *supra* nota 47, párr. 174.

⁵⁷ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 123.



64. De otra parte, este Tribunal observa que en la normativa interna del Ecuador se encontraban consagrados en el entonces artículo 62⁵⁸ de la Constitución Política, actualmente artículo 33⁵⁹ de la Constitución, los requisitos para ejercer la función expropiatoria del Estado. Entre dichos requisitos se destaca la necesidad de seguir el procedimiento establecido por ella, dentro de los plazos señalados en las normas procesales, previa valoración, pago e indemnización. En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante “Corte Europea”) ha señalado en casos de expropiación que el principio de legalidad es una condición determinante para efectos de verificar la concurrencia de una vulneración al derecho a la propiedad y ha insistido en que este principio supone que la legislación que regule la privación del derecho a la propiedad deba ser clara, específica y previsible⁶⁰.

65. A este respecto, la Corte ha considerado que no es necesario que toda causa de privación o restricción al derecho a la propiedad esté señalada en la ley, sino que es preciso que esa ley y su aplicación respeten el contenido esencial del derecho a la propiedad privada. Este derecho supone que toda limitación a éste deba ser excepcional. De la excepcionalidad se deriva que toda medida de restricción debe ser necesaria para la consecución de un objetivo legítimo en una sociedad democrática⁶¹, de conformidad con el propósito y fin de la Convención Americana. Por lo tanto, es necesario analizar la legitimidad de la utilidad pública y el trámite o proceso que se empleó para perseguir dicho fin.

66. De lo expuesto, este Tribunal analizará si dicha limitación al derecho a la propiedad, consistente en la privación del uso y goce del predio de la señora Salvador Chiriboga, se ajustó a los siguientes criterios: A) utilidad pública o interés social; y B) pago de una justa indemnización.

A) Utilidad pública o interés social

67. La Comisión Interamericana no ha controvertido las causas de utilidad pública en que se basó el Estado para expropiar el inmueble de la señora Salvador Chiriboga. Los representantes en la audiencia pública manifestaron que han reconocido expresamente que la existencia del Parque Metropolitano es una necesidad social; por consiguiente, la declaratoria de utilidad pública en cuanto a destinar ese parque a que sea un bien nacional de uso público no es un hecho controvertido por las partes.

⁵⁸ La Constitución Política de 1978 en su artículo 62 disponía que “[p]ara fines de orden social determinados en la ley, el sector público, mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan a los otros sectores. Está prohibida la confiscación.”

⁵⁹ El artículo 33 señala que “[p]ara fines de orden social determinados en la ley, las instituciones del Estado, mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan al sector privado. Se prohíbe toda confiscación”.

⁶⁰ Cfr. ECHR, *Case Beyeler v. Italy*, Judgment of 5 January 2000, Application no. 33202/96, párrs. 108 y 109; ECHR, *Case Carbonara and Ventura v. Italy*, Judgment of 30 May 2000, Application no. 24638/94, párr. 65; ECHR, *Case Belvedere Alberghiera Sr.I. v. Italy*, Judgment of 30 May 2000, Application no. 31524/96, párr. 58; y ECHR, *Case Velikovi and Others v. Bulgaria*, Judgment of 15 March 2007, Applications nos. 43278/98, 45437/99, 48014/99, 48380/99, 51362/99, 53367/99, 60036/00, 73465/01, and 194/02, párr. 166.

⁶¹ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo*, *supra* nota 47, párr. 93. Ver también, La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. párr. 28.



68. Por su parte, el Estado señaló que la privación de la propiedad de la presunta víctima fue conforme al artículo 21 de la Convención, ya que se fundó en razones de utilidad pública y de interés social.

69. La Corte observa que en el caso *sub judice* los hermanos María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga adquirieron por sucesión de su padre, Guillermo Salvador Tobar, un predio de 60 hectáreas designado con el número 108, de la parcelación conocida como “Batán de Merizalde”, o simplemente “El Batán”, ubicado en la zona nororiente del actual Distrito Metropolitano de Quito⁶². La señora María Salvador Chiriboga es su propietaria⁶³.

70. Posteriormente, el 13 de mayo de 1991 el Concejo Municipal de Quito resolvió “declarar de utilidad pública [y] autorizó el acuerdo de ocupación urgente con fines de expropiación total”, de varios inmuebles, entre los que se encontraba la propiedad⁶⁴ de los hermanos Salvador Chiriboga⁶⁵. Primeramente, la declaratoria de utilidad pública se realizó a nombre del señor Guillermo Salvador Tobar⁶⁶ como propietario del terreno, la cual fue modificada el 5 de octubre de 1995 a nombre de los hermanos María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga, en su calidad de herederos⁶⁷. El 17 de junio de 1991 los hermanos Salvador Chiriboga apelaron el acto de declaratoria de utilidad pública ante el Ministerio de Gobierno, y solicitaron que se dejara sin efecto todo el proceso que se siguió para la declaratoria de utilidad pública⁶⁸. En respuesta a dicha solicitud, el 16 de septiembre de 1997 el Ministerio de Gobierno promulgó el Acuerdo Ministerial No. 408, que dejó sin efecto dicha declaratoria de utilidad pública⁶⁹. El 18 de septiembre del mismo año el Ministerio de Gobierno promulgó el Acuerdo Ministerial No. 417, que revocó el Acuerdo Ministerial No. 408, y dejó vigente la declaratoria de utilidad pública⁷⁰.

⁶² Cfr. registro de la Propiedad del Cantón Quito No. C4020204.001, que concede la posesión efectiva de los bienes dejados por el señor Guillermo Salvador Tobar (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 6, fs. 1787 a 1791).

⁶³ Cfr. acta notarial de posesión efectiva de los bienes dejados por el señor Julio Guillermo Salvador Chiriboga a favor de su heredera María Salvador Chiriboga, *supra* nota 3.

⁶⁴ En el informe del perito Vicente Domínguez Zambrano de 21 de febrero de 2007, designado por el Juez Noveno de lo Civil en el juicio de expropiación, estipula que el área total de la propiedad es de 645.687,50 metros cuadrados. Informe pericial presentado por Vicente Domínguez Zambrano dentro del juicio de expropiación que se tramita ante el Juez Noveno (proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 6, fs. 2032 a 2042).

⁶⁵ Cfr. declaratoria de utilidad pública de 13 de mayo de 1991 y notificaciones de la misma (expediente de anexos a la demanda, Apéndices 1 y 2, fs. 46 a 55).

⁶⁶ Cfr. declaratoria de utilidad pública de 13 de mayo de 1991 y notificaciones de la misma, *supra* nota 65.

⁶⁷ Cfr. modificatoria de la resolución del Concejo del Distrito Metropolitano de Quito de 25 de septiembre de 1995 (expediente de anexos a la demanda, Apéndices 1 y 2, fs. 61 y 62).

⁶⁸ Instancia en la cual argumentaron que: i) el acto de declaratoria de utilidad pública no fue debidamente notificado a las partes, puesto que se citó al padre de los hermanos Salvador Chiriboga, quien ya había fallecido para ese momento, y por tanto “se debía citar a sus herederos de conformidad con lo establecido en el Art. 86 del Código de Procedimiento Civil”; ii) de conformidad con el artículo 252 de la Ley de Régimen Municipal es necesario que el Concejo Municipal tenga certeza sobre la utilización que se va a otorgar al bien expropiado y el Concejo hasta el momento no tenía claro si el terreno se iba a utilizar como una zona de reserva ecológica o como un parque metropolitano; iii) en caso de que el terreno se utilice como reserva ecológica, el competente para administrarlo no sería el Alcalde de la ciudad de Quito, sino la subsecretaría forestal y de recursos naturales renovables; y iv) “el Concejo Municipal de Quito no dispone de los fondos ni para pagar el precio justo de [...] [los] terrenos en una extensión tan grande y peor para realizar las obras en la magnitud que requiere un parque metropolitano” Cfr. apelación presentada por la señora Salvador Chiriboga ante el Ministerio de Gobierno de 17 julio de 1991 (expediente de documentos presentados por el Estado durante la celebración de la audiencia pública, fs. 4248 a 4254); y escrito del subsecretario de gobierno al Alcalde de Quito de 24 de junio de 1991 en el que le notifica la apelación de los hermanos Salvador Chiriboga a la declaratoria de utilidad pública (expediente de documentos presentados por el Estado durante la celebración de la audiencia pública, f. 4247).

⁶⁹ Cfr. acuerdo ministerial No. 408 de 16 de septiembre de 1997, *supra* nota 7.

⁷⁰ Cfr. acuerdo ministerial No. 417 del 18 de septiembre de 1997, *supra* nota 8.



71. La Corte constató que la declaratoria de utilidad pública tenía como objeto destinar dicho predio al denominado “Parque Metropolitano”⁷¹. Inclusive, anteriormente a ésta, el terreno se encontraba afectado por la ordenanza N° 2092 de 26 de enero de 1981, denominada “Plan Quito”, y la ordenanza N° 2818 de 19 de octubre de 1990 que determinó los límites del Parque Metropolitano de la ciudad de Quito. Ambas ordenanzas establecen los límites y el uso de toda la superficie del Parque Metropolitano como área de recreación y protección ecológica de la ciudad de Quito⁷².

72. Este Tribunal observa que no existe coincidencia entre las partes sobre la fecha exacta en que ocurrió la ocupación del terreno de la señora Salvador Chiriboga por parte del Municipio de Quito. La Comisión Interamericana señaló en la demanda que la ocupación se llevó a cabo el 10 de julio de 1997. Mientras que en su alegato final los representantes indicaron que el Estado se encontraba ocupando el terreno objeto de la expropiación desde 1991. Sin embargo, los mismos representantes, en los fundamentos de hecho del recurso de amparo constitucional que interpusieron en la jurisdicción interna, expresaron que “el día 7 de julio de 1997 el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ingresó abruptamente a la parte occidental [del] inmueble”. De otra parte, cabe mencionar que María Salvador Chiriboga, en su declaración rendida ante la Corte, expresó que perdió la posesión de su propiedad alrededor de 1991. Por otra parte, las hijas de la señora Salvador Chiriboga declararon que la ocupación del bien se había realizado en el año 1994, cuando se inauguró formalmente el parque (*supra* párrs. 19.a y 19.b). Al respecto, dentro de la prueba para mejor resolver solicitada por la Corte, el Estado allegó una certificación del Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, en la cual declara que el terreno fue ocupado después de que el Juez Noveno diera la autorización por medio de la providencia dictada el 24 de septiembre de 1996. De todo lo expuesto, en consideración de lo alegado por las partes y de la providencia dictada por el Juzgado Noveno el 24 de septiembre de 1996, este Tribunal estima que la ocupación del inmueble por el Municipio de Quito ocurrió entre el 7 y 10 de julio de 1997.

73. Las razones de utilidad pública e interés social a que se refiere la Convención comprenden todos aquellos bienes que por el uso a que serán destinados, permitan el mejor desarrollo de una sociedad democrática. Para tal efecto, los Estados deberán emplear todos los medios a su alcance para afectar en menor medida otros derechos, y por tanto asumir las obligaciones que esto conlleve de acuerdo a la Convención.

74. De manera análoga al interés social, esta Corte ha interpretado el alcance de las razones de interés general comprendido en el artículo 30 de la Convención Americana (alcance de las restricciones), al señalar que “[e]l requisito según la cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del ‘bien común’ (artículo 32.2 [de la Convención]), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es ‘la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de

⁷¹ Cfr. documento “Parque Metropolitano, Plan Maestro: estrategias de ejecución” (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 4 y 5, fs. 1647 a 1703).

⁷² Cfr. ordenanza No. 2092 del Concejo Municipal de Quito, por medio de la cual se aprobó el “Plan Quito” (expediente de prueba para mejor resolver, Tomo III, fs. 7536 y 7537). Esta ordenanza fue posteriormente derogada por la ordenanza No. 2816 del Concejo Municipal de Quito, por medio de la cual se aprobó el “Proyecto de Estructura Urbana para Quito”. Sin embargo, la derogación de la primera ordenanza no afecta la vigencia de la creación del Parque Metropolitano, puesto que éste ha seguido contemplado dentro de la normatividad reciente. Al respecto, comunicación del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, que hace observaciones a la Comisión Interamericana sobre el presente caso (expediente de anexos a la demanda, Apéndice 3, Tomo II, fs. 816 a 820).



circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad' (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Considerandos, párr. 1)"⁷³.

75. Asimismo, este Tribunal ha señalado que los conceptos de "orden público" o el "bien común", derivados del interés general, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las "justas exigencias" de "una sociedad democrática" que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención⁷⁴.

76. En el presente caso no existe controversia entre las partes respecto al motivo y fin de la expropiación del inmueble de la señora Salvador Chiriboga. Asimismo, el Tribunal destaca, en relación con la privación del derecho a la propiedad privada, que un interés legítimo o general basado en la protección del medio ambiente como se observa en este caso, representa una causa de utilidad pública legítima. El Parque Metropolitano de Quito es un área de recreación y protección ecológica para dicha ciudad.

*
* *

77. Por otra parte, este Tribunal constata que si bien dentro del proceso ante el sistema interamericano no existe controversia acerca de la declaratoria de utilidad pública respecto al destino del terreno, en la jurisdicción interna la señora Salvador Chiriboga sí interpuso dos recursos subjetivos o de plena jurisdicción, con el fin de impugnar la legalidad de dicha declaratoria. Debido a que estos recursos aún se encuentran pendientes, la Corte examinará sí el Estado ha cumplido con el plazo razonable y si los recursos fueron efectivos para proteger los derechos de la presunta víctima.

78. En aras de analizar el plazo razonable, la Corte examinará si los procesos se ajustaron a los siguientes criterios: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales⁷⁵.

79. Al respecto, los representantes expusieron que no existe complejidad en los procesos iniciados por los recursos subjetivos o de plena jurisdicción, ya que estos versan sobre cuestiones esencialmente de derecho y con una carga probatoria mínima.

80. El 11 de mayo de 1994 los hermanos Salvador Chiriboga presentaron un recurso subjetivo, el cual está siendo tramitado ante la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito bajo el expediente No. 1016. Dicho recurso fue presentado con el fin de que se declarara nula e ilegal la declaratoria de utilidad

⁷³ Cfr. *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, supra nota 61, párr. 29.

⁷⁴ Cfr. *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 66 y 67; y *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86*, supra nota 61, párr. 31.

⁷⁵ Cfr. *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 166; *Caso Acosta Calderón*, supra nota 51, párr. 105; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 01 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 67; y *Caso López Álvarez*, supra nota 51, párr. 132.

pública⁷⁶, con fundamento en supuestos errores del proceso, tales como la falta de notificación de la declaración de utilidad pública y un trato discriminatorio. El 4 de diciembre de 1995 la Primera Sala calificó la demanda⁷⁷. A partir del 5 de julio de 2002 María Salvador Chiriboga ha solicitado por medio de varios escritos que se dicte sentencia⁷⁸, lo que no ha sucedido hasta la actualidad.

81. El 17 de diciembre de 1997 también los hermanos Salvador Chiriboga presentaron otro recurso subjetivo, el cual está siendo tramitado ante la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito bajo el expediente No. 4431. Dicho recurso fue interpuesto con el propósito de que se declarara la ilegalidad del Acuerdo Ministerial No. 417⁷⁹, emitido el 18 de diciembre de 1997 (*supra* párr. 3). El 14 de enero de 1999, después de calificada y contestada la demanda⁸⁰, la Sala Segunda abrió el período de prueba⁸¹. Luego de cumplido este término, el 13 de mayo de 1999 María Salvador Chiriboga solicitó que se pasaran los autos para dictar sentencia⁸², lo cual fue aceptado por la Sala Segunda el 1 de junio de 1999⁸³. Sin embargo, desde entonces la señora Salvador Chiriboga ha presentado varios escritos en los que ha solicitado que se dicte sentencia⁸⁴, sin obtener respuesta.

82. El Tribunal advierte que el artículo 3⁸⁵ de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa determina que el recurso subjetivo o de plena jurisdicción tiene como función proteger el derecho subjetivo de una persona que presuntamente ha sido vulnerado por un acto administrativo. En este sentido, la Corte observa que, a la luz de la ley citada, el proceso del recurso subjetivo debe durar entre 27 y 37 días hábiles⁸⁶,

⁷⁶ Cfr. recurso subjetivo No. 1016 (proceso No. 1016, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 4 y 5, fs. 1468 a 1477).

⁷⁷ Cfr. auto de calificación de la demanda de 4 de diciembre de 1995 (proceso No. 1016, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 4 y 5, f. 1502).

⁷⁸ Cfr. escrito de 5 de julio de 2002, escrito de 13 de octubre de 2003, escrito de 11 de enero de 2005, escrito de 4 de febrero de 2005 y escrito de 5 de mayo de 2006 (proceso No. 1016, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 4 y 5, fs. 1769 y 1778 a 1784).

⁷⁹ Cfr. recurso subjetivo presentado ante la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito de 17 de diciembre de 1997 (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 a 3, fs. 1314 a 1319).

⁸⁰ Cfr. contestación de la demanda presentada por el Ministerio de Gobierno de 26 de febrero de 1998 (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 a 3, fs. 1338 a 1339).

⁸¹ Cfr. providencia de la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito de 14 de enero de 1999 (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 a 3, f. 1364).

⁸² Cfr. escrito de 13 de mayo de 1999 de los representantes de la señora Salvador Chiriboga (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 a 3, f. 1431).

⁸³ Cfr. auto de 1 junio de 1999 de la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Quito (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 a 3, fs. 1431 y 1432).

⁸⁴ Cfr. escritos presentados por la señora Salvador Chiriboga solicitando que se dicte sentencia de fechas: 20 de julio de 2001, 5 de julio de 2002, 13 de octubre de 2003 y 11 de enero de 2005 (proceso No. 4431, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexos 1 al 3, fs. 1447 a 1450).

⁸⁵ El artículo 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señala que: “[...] recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata. [...]”.

⁸⁶ El artículo 34 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa determina que “[...] el demandado tendrá el término de quince días para contestar la demanda [...]”. En el mismo sentido, el artículo 38 de la citada Ley consagra que “[...] con la contestación de la demanda se mandará notificar al actor, y en la misma providencia, caso de haber hechos que deban justificarse, se abrirá la causa a prueba por el término de diez días [...]”. Cuando la controversia versare exclusivamente sobre cuestiones de derecho [...] el Tribunal pronunciará sentencia en el término de doce días”. Y el artículo 41 determina que “[...] concluido el término de prueba, el Tribunal dictará sentencia, dentro de doce días”. Al respecto, la Corte observa que al plazo de 27 y



dependiendo de si la causa versa exclusivamente sobre cuestiones de derecho o de si además se abre una etapa probatoria. Asimismo, en esta normativa se indica que dentro de este tipo de proceso no se admiten incidentes⁸⁷.

83. Respecto a la complejidad de los recursos subjetivos o de plena jurisdicción presentados por la señora Salvador Chiriboga, la Corte hace notar que de acuerdo a la legislación ecuatoriana, tanto el objeto como el trámite de los mismos están diseñados para ser procedimientos sencillos y expeditos. Por otro lado, del análisis de la prueba allegada por la partes, se desprende que la actuación procesal de la señora Salvador Chiriboga fue acorde a la normativa interna y que, por el contrario, ha insistido reiteradamente a los tribunales para que resuelvan los recursos interpuestos. Además, este Tribunal considera relevante señalar que el Estado, en ejercicio de su función judicial, ostenta un deber jurídico propio, por lo que la conducta de las autoridades judiciales no debe depender exclusivamente de la iniciativa procesal de la parte actora de los procesos.

84. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la Corte estima que el Estado excedió el plazo razonable en los procesos de los recursos subjetivos o de plena jurisdicción No. 1016 y No. 4431 interpuestos por María Salvador Chiriboga, ya que hasta el momento han transcurrido catorce y once años, respectivamente, desde la presentación de las demandas, las cuales fueron interpuestas el 11 de mayo de 1994 y el 17 de diciembre de 1997, sin que a la fecha de la presente Sentencia se haya emitido un fallo definitivo sobre los asuntos planteados.

85. Por otra parte, la Comisión y los representantes argumentaron que en el presente caso se ha configurado una violación del artículo 25 de la Convención, ya que hasta la fecha no han sido resueltos con carácter definitivo los diferentes recursos intentados, por lo que la señora Salvador Chiriboga no ha tenido acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo. Por su parte, el Estado manifestó que el ordenamiento jurídico interno del Ecuador sí cuenta con recursos rápidos y sencillos para proteger los derechos alegados como violados por la señora Salvador Chiriboga.

86. El Tribunal ya señaló la legislación interna en que se hallan consagrados los recursos subjetivos⁸⁸, mediante los cuales la señora Salvador Chiriboga pudo haber resuelto la situación jurídica del terreno expropiado, los cuales se caracterizan por ser recursos expeditos. Sin embargo, como lo ha reiterado en numerosas ocasiones esta Corte, la efectividad de los recursos no depende exclusivamente de que estén consagrados en la ley, sino que estos en la práctica sean rápidos y sencillos, y sobre todo que se cumpla con el objetivo de resolver sobre el derecho presuntamente vulnerado (*supra* párr. 57).

87. Como ya está demostrado, el tiempo transcurrido sobrepasa excesivamente el plazo que pueda considerarse razonable para que el Estado emitiera una sentencia definitiva en los procesos subjetivos. Esta demora ha generado otras consecuencias, además de la vulneración del plazo razonable, tal como una evidente denegación de

37 días habría que agregarle los términos que en general concede el Código de Procedimiento Civil para todos los juicios civiles.

⁸⁷ El artículo 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que “en general, todos los incidentes que se suscitaren durante el juicio, no serán de previo o especial pronunciamiento y se resolverán en sentencia [...]”.

⁸⁸ Al respecto, el recurso subjetivo o de plena jurisdicción está consagrado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.



justicia, ya que después de haber transcurrido más de una década desde la interposición de los recursos, no se ha resuelto en definitiva la legalidad del acto de declaratoria pública del bien objeto de expropiación.

88. La denegación al acceso a la justicia tiene una relación con la efectividad de los recursos, ya que no es posible afirmar que un recurso existente dentro del ordenamiento jurídico de un Estado, mediante el cual no se resuelve el litigio planteado por una demora injustificada en el procedimiento, pueda ser considerado como un recurso efectivo.

89. La Corte considera que con motivo de la falta de una resolución definitiva de los recursos subjetivos presentados por la presunta víctima, el interés social alegado por el Estado para justificar la privación del bien queda en estado de incertidumbre, lo cual pone en riesgo no sólo el interés público que recae sobre la existencia del Parque Metropolitano, sino además el real beneficio del cual está siendo objeto la comunidad en su conjunto, ante la posibilidad de una resolución desfavorable en este sentido.

90. Este Tribunal estima que en el presente caso las razones de utilidad pública o interés social para la restricción del derecho de la propiedad privada de María Salvador Chiriboga fueron legítimas y comprendieron la justificación necesaria para determinar dicha restricción. En consecuencia, las razones de utilidad pública o interés social son válidas a la luz de la Convención Americana. Sin embargo, esta Corte no puede dejar de observar que los recursos subjetivos o de plena jurisdicción interpuestos por los hermanos Salvador Chiriboga no han sido resueltos en un plazo razonable ni han sido efectivos.

B) Pago de una Justa indemnización

91. Una vez determinada la legitimidad en las razones de utilidad pública o interés social de la privación del derecho a la propiedad privada, la Corte procede a determinar si ésta privación se vio acompañada del pago de una justa indemnización como lo dispone la Convención Americana.

92. La Comisión alegó que la indemnización exigida en el artículo 21 de la Convención no se cumple por el hecho de que el Municipio haya depositado, al momento de presentar la demanda de expropiación, el valor que unilateralmente asignó al bien expropiado y consignó a favor del Juzgado de referencia.

93. Los representantes manifestaron que en la legislación ecuatoriana se establece que a la expropiación debe precederle el pago de una indemnización por el valor de la propiedad y es evidente que esto no se ha cumplido.

94. Por su parte, el Estado manifestó que la verdadera razón por la cual la presunta víctima no ha recibido una justa indemnización es por los innumerables recursos iniciados por sus representantes, los cuales han tenido como principal objetivo obstruir la facultad expropiatoria ejercida por el Municipio de Quito, lo que ha impedido que se dicte sentencia. Además, el Estado señaló que la presunta víctima pudiendo retirar los 225.990.625 sucres que fueron depositados en el Banco Central del Ecuador, no ha querido hacerlo, y ante diversos acercamientos no se ha podido alcanzar un acuerdo debido a la excesiva ambición de sus representantes.



95. El artículo 21.2 de la Convención Americana expresamente señala como requisito para poder llevar a cabo una privación de la propiedad el pago de una justa indemnización.

96. Al respecto, el Tribunal estima que en casos de expropiación el pago de una indemnización constituye un principio general del derecho internacional⁸⁹, el cual deriva de la necesidad de buscar un equilibrio entre el interés general y el del propietario. Dicho principio ha sido recogido en la Convención Americana en su artículo 21, al referirse al pago de una “justa indemnización”. Esta Corte considera que para alcanzar el pago de una justa indemnización ésta debe ser adecuada, pronta y efectiva⁹⁰.

97. En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha interpretado la norma contenida en el artículo 1º del Protocolo No. 1, considerando que existe un derecho intrínseco a recibir una indemnización por la privación de la propiedad⁹¹. Asimismo, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas mediante Resolución No. 1803 señaló que dentro del marco de la soberanía de un Estado para la expropiación por causas de utilidad pública se encuentra el deber de éste de pagar al dueño la compensación apropiada⁹². Mas aún, el principio según el cual es exigible la indemnización en caso de expropiación ha sido reafirmado por la jurisprudencia internacional⁹³.

98. La Corte estima que, en casos de expropiación, para que la justa indemnización sea adecuada se debe tomar como referencia el valor comercial del bien objeto de la expropiación anterior a la declaratoria de utilidad pública de éste, y atendiendo el justo equilibrio entre el interés general y el interés particular a que se ha hecho referencia en la presente Sentencia (*supra* párr. 63).

*
* *

99. En el presente caso, el Estado inició un proceso de expropiación para establecer el valor del bien expropiado, y ordenar el pago a favor de la señora Salvador Chiriboga, de conformidad con el artículo 793⁹⁴ del Código de Procedimiento Civil.

⁸⁹ Cfr. Artículo 1 del Protocolo No. 1 de la Corte Europea; y P.C.I.J *The Factory At Chorzów (Claim for Indemnity) (The Merits)* Judgment No. 13, p. 40 y 41.

⁹⁰ Cfr. *INA Corporation v. The Islamic Republic of Iran*, 8 Iran US CTR, p.373; 75 ILR, p. 595; y Principios 15 y 18 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, Resolución G.A. Res. 60/147, Preámbulo, UN.Doc. A/RES/60/147 (Dec. 16, 2006). Cfr. también: the WB, Guidelines of the Treatment of Foreign Direct Investment; 1962. *Texaco case* 17 ILM, 1978, pp. 3, 29; 53 ILR, pp. 389, 489; *Aminoil case* 21 ILM, 1982, p. 1032; 66 ILR, p. 601; y Permanent Sovereignty Resolution; 1974 Charter of Economic Rights Direct and Duties of States.

⁹¹ Cfr. ECHR, *James v UK*, Judgment of February 1985, Application no. 8793/79, para. 54; y ECHR, *Lithgow and Others v. the United Kingdom*, Judgment of July 1986, Application no. 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/8, paras. 114 and 120.

⁹² Cfr. Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada “Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales” (1962).

⁹³ Cfr. International Centre for Settlement of Investment Disputes, Arbitration between *Compañía del Desarrollo de Santa Elena, S.A. and The Republic Of Costa Rica* Case No. ARB/96/1; *Asunto BP (British Petroleum Exploration Co. v. Libyan Arab Republic*, octubre 10 de 1973 y agosto 1 de 1974; *Asunto Liamco*; y P.C.I.J *The Factory At Chorzów*, Judgment No. 7 (May 25th, 1926).

⁹⁴ El artículo 793 indica que “[l]a tramitación del juicio de expropiación solo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública”.



100. La Corte, al igual que lo hizo al analizar los recursos subjetivos (*supra* párrs. 77 a 90), entrará a examinar si en el juicio de expropiación presentado por el Estado se cumplió con el plazo razonable y si éste fue un recurso efectivo.

101. En lo que se refiere al proceso de expropiación, la Comisión indicó que este proceso se limita a la determinación del valor de un inmueble, lo cual podría resolverse por medio de pruebas periciales, por lo que el asunto no es complejo. Los representantes alegaron que no son responsables de las dilaciones procesales, sino que dicha responsabilidad es del Estado, “tanto por ser el actor [de una] causa, cuanto por la deficiencia del sistema judicial de no impedir los incidentes generados por el Municipio de Quito”.

102. El Estado expresó que la demora en el proceso ha sido responsabilidad de los representantes, ya que éstos tramitaron una serie de actuaciones dilatorias del proceso, como la interposición de recursos o incidentes claramente improcedentes. Al respecto, el Estado afirmó que el juicio de expropiación es evidentemente complejo.

103. La Corte observa, de acuerdo a los hechos del presente caso, que el 16 de julio de 1996 el Municipio de Quito presentó una demanda de expropiación en contra de la propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga⁹⁵, cinco años después de haberse emitido la declaratoria de utilidad pública del inmueble. El 24 de septiembre de 1996 el Juez Noveno emitió el auto de calificación de la demanda, en el que aceptó ésta y autorizó la ocupación inmediata del terreno, toda vez que el Municipio había consignado una cantidad de 225.990.625,00 sucres por el inmueble⁹⁶, monto que había sido establecido por el mismo Municipio⁹⁷. Dicha cantidad fue depositada en la cuenta corriente No. 00100508-1 del Banco del Pichincha C.A., mediante el cheque No. CY794572⁹⁸. En dicho auto de calificación el Juez Noveno también designó al perito Vicente Domínguez Zambrano para que rindiera un informe pericial sobre el predio objeto de la expropiación. Posteriormente, la demanda de expropiación fue impugnada el 4 de julio de 1997 por los hermanos Salvador Chiriboga, y el 4 de septiembre de 1997 el Juzgado Noveno resolvió dejar sin efecto el auto de calificación de la referida demanda, por cuanto consideró que el Municipio no había cumplido con todos los requisitos determinados en la Constitución, la Ley de Contratación Pública y su Reglamento. Posteriormente a ello, se produjeron diversas actuaciones procesales en el juicio⁹⁹, entre ellas sobresalen las impugnaciones y

⁹⁵ Cfr. demanda de expropiación presentada por el Municipio contra María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga, *supra* nota 9.

⁹⁶ Cfr. demanda de expropiación presentada por el Municipio contra María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga, *supra* nota 9; y auto de calificación de la demanda (proceso No. 1300-96, expediente de anexos a la demanda, Apéndice 1 y 2, f. 68).

⁹⁷ En los escritos principales, tanto de los representantes como el mismo Estado, se pronunciaron respecto a la cuantía del pago consignado junto a la demanda de expropiación en el proceso No. 1300-96. Los representantes señalaron que la cuantía de sucres consignada con el escrito de la demanda de expropiación correspondía a la fecha de presentación de ese escrito, a la suma de US \$9.032.00 (nueve mil treinta y dos dólares de los Estados Unidos de América) (escrito de solicitudes y argumentos, expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo II, f.145). Por su parte, el Estado señaló que el valor de la cantidad consignada al momento de realizar el pago, cuando se presentó la demanda de expropiación, representaba casi US \$300.000,00 (trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América) (contestación a la demanda, expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo II, f. 219).

⁹⁸ Cfr. demanda de expropiación presentada por el Municipio contra María y Julio Guillermo Salvador Chiriboga, *supra* nota 9.

⁹⁹ Entre ellas: a) el 22 de diciembre de 2006 se confirmó como único perito al arquitecto Vicente Domínguez Zambrano. El 21 de febrero de 2007 el perito Domínguez Zambrano puso en conocimiento su informe, en que después de realizar un análisis del terreno y de la normativa aplicable para su valoración, concluyó que el precio por metro cuadrado es de \$78.09 (setenta y ocho dólares de los Estados Unidos de



la solicitud de aclaración presentadas por el Municipio contra la providencia de 4 de septiembre de 1997; la decisión de 17 de febrero de 1998 del Juez Noveno de inhibirse para seguir conociendo el juicio de expropiación¹⁰⁰, así como la decisión de 25 de enero de 2006 del Juez Noveno, mediante la cual declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de 4 de septiembre de 1997 por una solicitud del Municipio.

104. Recién el 21 de febrero y 14 de junio de 2007, a más de 10 años de haberse iniciado el juicio de expropiación, el perito Domínguez Zambrano presentó ante el Juzgado Noveno un informe y una posterior ampliación, en los que concluyó que el valor total del predio, incluido el valor del bosque de eucalipto es de: US \$55.567.055,00 (cincuenta y cinco millones quinientos sesenta y siete mil cincuenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América)¹⁰¹. Posteriormente, el 19 de junio de 2007 el Municipio impugnó el informe pericial del avalúo, al que alegó error esencial, mismo que fue desechado por el Juzgado Noveno de lo Civil el 11 de enero de 2008. Sin embargo, el Juez Noveno nombró de oficio al señor Manuel Silva Váscquez para que practicara un nuevo peritaje¹⁰², y a la fecha de la presente Sentencia las partes no han allegado a Corte información sobre su presentación en la jurisdicción interna.

105. Las normas procesales vigentes en el Ecuador al momento de los hechos señalan claramente que ante la falta de acuerdo en el avalúo fijado, se procederá al juicio de expropiación¹⁰³, el cual “solo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto del precio de la cosa expropiada [...]”¹⁰⁴, en el que “el juez dictará [sentencia] dentro de ocho días de presentado el informe pericial [...]”¹⁰⁵ y no se

América), por lo que la totalidad del terreno tiene un valor de \$50.421.736 (cincuenta millones cuatrocientos veinte y un mil setecientos treinta y seis dólares de los Estados Unidos de América), *supra* nota 64. Posteriormente, el 23 de febrero de 2007 la señora Salvador Chiriboga solicitó una ampliación y el Municipio impugnó el informe pericial el 13 de marzo de 2007. El 14 de junio de 2007 el perito Vicente Domínguez Zambrano presentó la ampliación a su informe pericial presentado acerca del valor del terreno objeto de expropiación. El 19 de junio de 2007 el Municipio alegó error esencial del informe pericial y la respectiva ampliación, por considerar que el perito había incurrido en errores técnicos y vicios legales, tales como excederse en la apreciación del valor del bosque de eucalipto o valorar el precio del terreno a partir de los precios actuales y no a la fecha en que se inició el expediente de ocupación. El 20 de septiembre de 2007 el Juez Noveno abrió la etapa probatoria por cuatro días, con el fin de que se pruebe el error esencial alegado; y b) el 11 de enero de 2008 el Juez Noveno emitió una providencia en la que decidió: i) que el Municipio no habría probado de manera suficiente el error esencial que había alegado, por lo que desestimó la pretensión; y ii) debido a que a las dos partes habían presentado observaciones al peritaje, se podía concluir que el informe no había sido claro, por lo que de oficio decidió nombrar un nuevo perito, el Ing. Manuel Silva Váscquez, para que realice una nueva operación pericial.

¹⁰⁰ En dicha decisión el Juez Noveno se fundamentó en el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial del Ecuador y en la resolución de la Corte Suprema del Ecuador de 5 de diciembre de 1997, según las cuales “toda causa civil o administrativa derivadas de actos, contratos y hechos administrativos debe ser reconocida por el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo”, de tal forma, que consideró que no era competente y decidió remitir el expediente al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo (proceso No. 1300-96, expediente de anexos de la demanda, Apéndice 1 y 2, f. 82). Sin embargo, en la prueba remitida por las partes a la Corte no hay constancia de que el caso haya sido conocido en algún momento por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo.

¹⁰¹ Cfr. informe del perito Vicente Domínguez Zambrano, *supra* nota 64, y ampliación al informe del perito Vicente Domínguez Zambrano (proceso No. 1300-96, expediente de anexos presentados por el Estado, fs. 3960 a 4000).

¹⁰² Cfr. providencia del Juez Noveno de 11 de enero de 2008 (proceso No. 1300-96, expediente de prueba para mejor resolver presentada por el Estado, Tomo I, f. 4438).

¹⁰³ Cfr. ley de Contratación Pública, codificación No. 501 del 16 de agosto de 1990, artículo 36, párr. cuarto.

¹⁰⁴ Cfr. código de Procedimiento Civil, codificación No. 000. R.O. sup. 687 de 18 de Mayo de 1987, artículo 793.

¹⁰⁵ Cfr. código de Procedimiento Civil, codificación No. 000. R.O. sup. 687 de 18 de Mayo de 1987, artículo 799.

permiten incidentes dentro del proceso¹⁰⁶. De acuerdo a la normativa interna el plazo establecido para este proceso es de 38 días¹⁰⁷, al que deberá agregárseles los plazos derivados de otras circunstancias del proceso. Asimismo, el Código de Procedimiento Civil en el artículo 312¹⁰⁸ establece la posibilidad que el juez conceda un término extraordinario que nunca será mayor al triple del ordinario. En este sentido, el perito Neira Orellana en su dictamen rendido ante la Corte coincidió en manifestar que un criterio de razonabilidad de los términos es que el juicio de expropiación no se demore más del triple establecido por la ley para que el juez resuelva (*supra* párr. 20.b).

106. La Corte advierte que teniendo en cuenta la legislación interna, el juicio de expropiación no es un procedimiento complejo, es más bien un proceso expedito. El objeto del proceso es simple, establecer el precio de un bien expropiado, en donde el juez interno es quien determina el precio del inmueble. En lo que se refiere a la actuación procesal de las víctimas, en el presente caso la señora Salvador Chiriboga es la única persona afectada por la expropiación de su propiedad y del examen del juicio no se desprende que su actuación haya obstruido o dilatado el proceso.

107. Por otro lado, este Tribunal hace notar que en el presente caso el Estado es parte¹⁰⁹ dentro del proceso, por ser el que interpuso la demanda de expropiación y, a su vez, ostenta la función judicial, lo que se ve reflejada en la actividad procesal a cargo del sistema judicial ecuatoriano. En lo que se refiere a la actuación de las autoridades judiciales encargadas de dirigir el proceso, la Corte considera que no han actuado con la debida diligencia, cuestión que se observa por ejemplo a partir de la inhibición del Juez Noveno el 17 de febrero de 1997, ya que en este punto supuestamente el expediente se remitiría a un Tribunal Contencioso Administrativo. Sin embargo, en el expediente del juicio de expropiación aparecen sólo algunas actuaciones realizadas por el juez entre el 17 de febrero de 1997 y el 25 de enero de 2006, pero ninguna es tendiente a concluir con el proceso, por lo que éste estuvo casi paralizado durante ese período. El juicio se reanudó cuando el Juez Noveno resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de 4 de septiembre de 1997. No obstante lo anterior, a la fecha de la presente Sentencia no se ha emitido un fallo definitivo.

108. Además del examen del referido expediente se nota cómo, contrario a lo que argumentó el Estado ante este Tribunal, el Municipio de Quito fue el que presentó

¹⁰⁶ El artículo 800 del Código de Procedimiento Civil establece que: “[e]n el juicio no se admitirá incidente alguno y todas las observaciones de los interesados se atenderán y resolverán en la sentencia”.

¹⁰⁷ El artículo 799 del Código de Procedimiento Civil establece que “[p]resentada la demanda [...] el juez nombrará perito [...] para el avalúo del fundo. Al mismo tiempo, mandará que se cite a todas las personas [...] para que concurran a hacer uso de sus derechos dentro del término de quince días, que correrá simultáneamente para todos. En el mismo auto se fijará el término dentro del cual el perito o peritos deben presentar su informe, término que no excederá de quince días, contados desde el vencimiento del anterior”. Además, el artículo 802 del Código de Procedimiento Civil determina que “[e]l juez dictará sentencia dentro de ocho días de presentado el informe pericial”. Al respecto, la Corte observa que al plazo de 38 días habría que agregarle los términos que en general concede el Código de Procedimiento Civil para todos los juicios civiles.

¹⁰⁸ El artículo 312 señala que: “[c]uando el juez conceda término extraordinario, en el mismo decreto señalará prudencialmente el número de días que ha de durar aquél, según el tiempo que pueda emplearse en la ida y vuelta del despacho y en la práctica de la diligencia, término que nunca será mayor del triple del ordinario, y que se contará a partir de la fecha de remisión del deprecatorio, exhorto o comisión. De la fecha de remisión sentará razón el actuario del proceso”.

¹⁰⁹ El Código de Procedimiento Civil en su artículo 796 establece que “[p]ara las expropiaciones determinadas por las demás instituciones del Sector Público [diferentes del sector nacional], la demanda será presentada por sus respectivos personeros”.



numerosos recursos que procesalmente fueron declarados improcedentes por el Juez Noveno¹¹⁰.

109. La Constitución Política del Ecuador en su artículo 62 (*supra* nota 58), actualmente artículo 33 (*supra* nota 59), disponía que el Estado podrá expropiar un bien previa justa valoración, pago e indemnización, mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales. Al respecto, la Corte considera que los plazos señalados en la ley para tal efecto son adecuados (*supra* párr. 105). Sin embargo, en el presente caso se han excedido dichos plazos, lo que ha producido el incumplimiento de uno de los requisitos esenciales para la privación de la propiedad consagrado en el artículo 21.2 de la Convención consistente en el pago de una justa indemnización. Por lo tanto, el Estado no ha respetado las formas establecidas por ley, y tampoco ha fijado el precio ni otorgado el pago correspondiente dentro de un tiempo razonable.

110. La Corte observa que el Estado alegó, para justificar el pago de la indemnización, que realizó un “pago provisional” del valor del predio objeto de la expropiación. Sin embargo, este Tribunal considera que dicho pago no cumple con los estándares exigidos por la Convención Americana ni con los estándares y principios internacionales, por lo cual por más de 15 años el Estado no ha fijado el valor definitivo del bien ni ha otorgado el pago de una justa indemnización a la señora Salvador Chiriboga.

111. Asimismo, la Corte destaca que la señora Salvador Chiriboga se encuentra en un estado de incertidumbre jurídica¹¹¹ como resultado de la demora en los procesos, ya que no puede ejercer efectivamente su derecho a la propiedad, la cual se encuentra ocupada por el Municipio de Quito desde hace más de una década, sin que se haya definido a quien corresponde la titularidad del predio.

112. Por otra parte, de acuerdo a lo que la Corte ya expuso referente a la efectividad de los procesos subjetivos (*supra* párrs. 86 a 88), se observa que los mismos criterios pueden ser aplicables al juicio de expropiación. Lo anterior, debido a que la denegación de justicia generada al no haberse emitido un fallo definitivo que determine cuál es el monto de la justa indemnización del inmueble de la señora Salvador Chiriboga, ha hecho que el recurso no sea efectivo.

113. De lo anterior se desprende que, si bien el fin de la expropiación ha sido legítimo, el Estado no ha respetado los requisitos previstos en la Convención Americana al no cumplir los plazos procesales contemplados en la normativa nacional y establecidos como formalidades necesarias en su derecho interno, vulnerando el principio de legalidad, por lo que el procedimiento expropiatorio ha resultado arbitrario.

¹¹⁰ Cfr. por ejemplo, en contra de la providencia del 4 de septiembre de 1997, el Estado presentó los siguientes recursos: a) el 23 de septiembre de 1997 el Municipio apeló dicha providencia, la cual fue rechazada el mismo día de su presentación por el Juez, quien consideró la apelación improcedente (proceso No. 1300-96, expediente de anexos de la demanda, Apéndice 1 y 2, f. 77 y proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 6 a 8, fs. 1846); b) el 26 de septiembre de 1997 el Municipio presentó un recurso de hecho, arguyendo que la apelación interpuesta anteriormente sí era procedente (proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 6 a 8, fs. 1850 y 1851); y c) el 28 de noviembre de 1997 se interpuso un recurso pidiendo que se aclarara la providencia en la que se niega el recurso de hecho y que se exponga cual es la disposición legal en la que se basa el juez para no concederlo (proceso No. 1300-96, expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, Anexo 6 a 8, fs. 1857 y 1858).

¹¹¹ Cfr. ECHR, *Case Broniowski v. Poland*, Judgment of 22 June 2004, Application no. 31443/96, paras. 134 and 151.



114. La Corte constata que la falta pago de una justa indemnización, de acuerdo con los estándares previamente establecidos (*supra* párrs. 95 a 110), es evidente en el presente caso, y por lo tanto considera que la privación de la propiedad sin el pago de una justa indemnización constituye una violación al derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 21.2 de la Convención.

*
* *

115. La Corte hace notar que María Salvador Chiriboga ha tenido que incurrir en el pago indebido de tributos y sanciones en el período comprendido entre los años 1991 y 2007¹¹². Al respecto, el Estado reconoció el error en que incurrió respecto del cobro de impuestos y multas a la señora Salvador Chiriboga, por lo que mediante una resolución del concejo municipal decretó la devolución de lo indebidamente pagado. Sin embargo, la presunta víctima afirmó que no se había llevado a cabo la devolución total de los montos indebidamente pagados. A juicio de este Tribunal, en el presente caso el pago de tributos y multas revelan la imposición de cargas adicionales, que se consideran como cargas excesivas y desproporcionadas para la señora Salvador Chiriboga, lo cual representa un agravante en la vulneración del derecho a la propiedad privada¹¹³.

*
* *

116. En conclusión, la Corte sostiene que el Estado privó del derecho a la propiedad privada a la señora María Salvador Chiriboga por razones de utilidad pública legítimas y debidamente fundamentadas, las cuales consistieron en la protección del medio ambiente a través del establecimiento del Parque Metropolitano. Sin embargo, el Estado no respetó los requerimientos necesarios para restringir el derecho a la propiedad acogidos en los principios generales del derecho internacional y explícitamente señalados en la Convención Americana.

117. En específico, el Estado incumplió con las formas establecidas en la ley al vulnerar la protección y garantías judiciales, ya que los recursos interpuestos han excedido para su resolución el plazo razonable y han carecido de efectividad. Lo anterior ha privado indefinidamente a la víctima de su bien, así como del pago de una justa indemnización, lo que ha ocasionado una incertidumbre tanto jurídica como fáctica, la cual ha derivado en cargas excesivas impuestas a la misma, convirtiendo a dicha expropiación en arbitraria.

118. De todo lo expuesto, este Tribunal considera que el Estado es responsable de la violación del derecho consagrado en el artículo 21.2 de la Convención Americana, en relación con los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 25.1 de dicha Convención, todo ello en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento en perjuicio de María Salvador Chiriboga.

¹¹² En la audiencia pública la señora Salvador Chiriboga manifestó que ella ha pagado los impuestos hasta la fecha de su declaración y lo ha hecho “por el miedo de que de no hacerlo la embarguen”. A pesar de pagar los impuestos no ha podido utilizar la propiedad. Otros testigos, como José Luis Paredes Sánchez que rindieron un affidavit ante la Corte, refirieron que pese a que su terreno ha sido expropiado por el Estado le obliga a pagar impuestos. Aún más, el perito Edgar Neira Orellana manifestó que el recargo de solar no edificado no tiene sentido sobre predios que se encuentran en zonas rurales destinados a la explotación agrícola; tiene sentido cuando el inmueble está ubicado dentro de los perímetros urbanos y castiga la falta de edificación o estimula la edificación dentro de un determinado Municipio.

¹¹³ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo*, *supra* nota 47, párr. 200 a 218.

*
* *

119. En cuanto al alegado incumplimiento del artículo 2 de la Convención, la Comisión señaló que Ecuador, como Estado Parte de la Convención, debe asegurar que los derechos protegidos por ésta estén fielmente recogidos por su legislación interna. Según la Comisión, en este caso estos derechos han sido lesionados en relación a la efectividad del recurso. Asimismo, la Comisión solicitó que la Corte determine la conexión entre las violaciones alegadas sobre los artículos 8 y 25 de la Convención con los artículos 1.1 y 2 de este instrumento.

120. Los representantes coincidieron con los alegatos de la Comisión. Agregaron, que en el presente caso se aplicaron normas que no se adecuan a la Convención. Por último, señalaron que el Estado debería introducir una reforma legislativa que permita la discusión de todos los derechos que la actual legislación no permite a las personas sujetas a un trámite de expropiación¹¹⁴.

121. Por su parte, el Estado alegó que nunca obstruyó a los hermanos Salvador Chiriboga el acceso a los recursos previstos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para impugnar los actos administrativos que la presunta víctima consideró necesario. Señaló que la Constitución prevé garantías para tutelar los derechos establecidos en los instrumentos internacionales, los cuales fueron empleados por los representantes.

122. La Corte ha interpretado que la adecuación de la normativa interna a los parámetros establecidos en la Convención, implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio; y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías¹¹⁵. La primera vertiente se satisface con la reforma¹¹⁶, la derogación, o la anulación¹¹⁷, de las normas o prácticas que tengan esos alcances, según corresponda¹¹⁸. La segunda, obliga al Estado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos y, por eso, debe adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro¹¹⁹.

¹¹⁴ Los representantes dentro de las reformas legales sugieren las siguientes: a) la declaratoria de utilidad pública y la expropiación en un solo juicio, y que conceda la posibilidad de apelar la decisión del juez; b) que otorgue el derecho a la persona que se pretende expropiar a ser oído antes que la decisión de ocupación inmediata; y c) que se deposite el precio del bien de acuerdo a su valor real en el mercado (expediente de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Tomo V, f. 757).

¹¹⁵ Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 118; y *Caso Zambrano Vélez*, *supra* nota 53, párr. 57.

¹¹⁶ Cfr. *Caso Raxcacó Reyes*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 133, párrs. 87 y 125; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, *supra* nota 54, párrs. 113 y 212; *Caso Fermín Ramírez*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párrs. 97 y 130; y *Caso Zambrano Vélez*, *supra* nota 53, párr. 57.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párrs. 94 y 132; *Caso Yatama*, *supra* nota 52, párr. 254; y *Caso Zambrano Vélez*, *supra* nota 53, párr. 57.

¹¹⁸ Cfr. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; y *Caso Zambrano Vélez y otros*, *supra* nota 53, párr. 57.

¹¹⁹ Cfr. *Caso Zambrano Vélez y otros*, *supra* nota 53, párr. 153.

123. Respecto a la normativa interna, tanto constitucional como procesal civil, procesal contencioso administrativo y procedimental administrativo aplicada al presente caso, la Corte considera, una vez realizado el análisis de la misma, que dicha legislación se ajusta a lo establecido en la Convención Americana. De otra lado, este Tribunal observa que como se estableció en la presente Sentencia, la demora en los procesos y la falta de efectividad no son el resultado directo de la existencia de normas contrarias a la Convención o de la falta de normativa que prevenga esta situación. Tampoco se demostró que las violaciones y circunstancias evidenciadas en el caso *sub judice* configuren una problemática generalizada en la sustanciación de este tipo de juicios en el Ecuador.

124. Consecuentemente, este Tribunal no puede concluir que el Estado haya incumplido el artículo 2 de la Convención Americana.

VII

ARTÍCULO 24 (IGUALDAD ANTE LA LEY)¹²⁰ EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS)¹²¹ DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

125. La Comisión Interamericana no presentó alegatos en relación con el artículo 24 de la Convención Americana.

126. Los representantes alegaron en su escrito de solicitudes y argumentos que la violación del derecho a la propiedad privada condujo a la violación del derecho de igualdad ante la ley. Al respecto, manifestaron que: a) ante la negativa del Municipio de autorizar a los hermanos Salvador Chiriboga a urbanizar una parcela de su propiedad, acudieron a la vía administrativa en donde reclamaron “[...] ante la justicia un trato idéntico[...]”, ya que en una propiedad colindante, el Municipio sí otorgó la autorización para urbanizarla. Sin embargo, dicho reclamo fue declarado improcedente. En razón de ello, según los representantes, dicha decisión se constituyó en un acto de discriminación, por cuanto no se les permitió ejercer el derecho a la propiedad, en condiciones idénticas a las que se le concedió a los propietarios de dicho predio colindante; y b) a diferencia de las demás personas en cuya contra se ordenara la declaración de utilidad pública de sus bienes, el Estado no concedió a los hermanos Salvador Chiriboga el derecho de acceder a un proceso judicial dentro de un plazo razonable, en el cual se determinarían sus derechos, lo que los situó en una posición inferior respecto de las demás personas en similares condiciones de hecho.

127. Por su parte, el Estado rechazó los alegatos de los representantes e indicó que en un proceso de expropiación resulta inevitable incluir o excluir terrenos del área seleccionada, por razones técnicas. Añadió que el Parque Metropolitano había sido consolidado y delimitado con “anterioridad al presunto acto discriminatorio que [...] alega[n los representantes...]”, por lo que no existen razones fundadas “[...] para pensar que existió un perjuicio o trato distinto a la señora Salvador Chiriboga”.

128. La Corte ha establecido que la presunta víctima, sus familiares o sus representantes pueden invocar derechos distintos de los comprendidos en la demanda de

¹²⁰ En lo pertinente, el artículo 24 (Igualdad ante la Ley) dispone que: [t]odas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

¹²¹ Cfr. *supra* nota 45.



la Comisión, sobre la base de los hechos presentados por ésta¹²². En relación con este último punto, la Corte ha señalado que no es admisible alegar nuevos hechos distintos de los planteados en la demanda, sin perjuicio de exponer aquellos que permitan explicar, aclarar o desestimar los que fueron mencionados en ésta, o bien, responder a las pretensiones del demandante¹²³. Asimismo, ha indicado que la excepción a esta regla opera en el caso de hechos supervinientes, es decir, de hechos que aparecen después de que se han presentado los escritos del proceso (demanda; escrito de solicitudes y argumentos, y contestación de la demanda)¹²⁴.

129. Teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo anterior y que la cuestión planteada por los representantes es de derecho y no de hecho, el Tribunal, al realizar el examen de la alegada violación del artículo 24 de la Convención Americana, encuentra que no cuenta con los elementos de prueba suficientes para determinar si el Estado al no dar la autorización para urbanizar una parcela del predio propiedad de la presunta víctima, vulneró la referida disposición. En cuanto al alegato de los representantes respecto a que no se permitió a la presunta víctima acceder a un proceso judicial dentro de un plazo razonable, esta materia se analizó en relación con los derechos a las garantías y protección judiciales consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención (*supra* párrs. 48 a 118). Por lo tanto, la Corte considera que en el presente caso no se comprobó la existencia de la violación del artículo 24 de la Convención Americana por parte del Estado.

VIII

ARTÍCULO 29 (NORMAS DE INTERPRETACIÓN)¹²⁵, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 1.1 (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS)¹²⁶ DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

130. La Comisión Interamericana no presentó alegatos en relación con el artículo 29 de la Convención.

¹²² Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 280; *Caso López Álvarez*, *supra* nota 51, párr. 145; y *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 59.

¹²³ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas"*, *supra* nota 49, párr. 153; *Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164, párr. 121; y *Caso del Pueblo Saramaka*, *supra* nota 21, párr. 13.

¹²⁴ Cfr. *Caso del Penal Miguel Castro Castro*, *supra* nota 53, párr. 162; *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 89, y *Caso Comunidad indígena Sawhoyamaya*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 68.

¹²⁵ En lo pertinente, el artículo 29 (Normas de Interpretación) dispone que:
Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:
a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

¹²⁶ Cfr. *supra* nota 45.



131. Los representantes, en su escrito de solicitudes y argumentos, alegaron la violación del artículo 29 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de ese mismo instrumento¹²⁷, con fundamento en que el sistema de protección previsto en la Convención incluye obligaciones de carácter general, que se encuentran directamente relacionados con los demás derechos que de manera particular deben ser respetados por los Estados. Según los representantes, las violaciones a los demás derechos vulnerados en perjuicio de la presunta víctima constituyen un incumplimiento de las obligaciones de carácter general, entre ellas, a las normas de interpretación contenidas en el artículo 29 de la Convención.

132. El Estado, en su escrito de alegatos finales, sin incluir argumentos puntuales relativos a la alegada violación del artículo 29 de la Convención, solicitó a la Corte que declare que no ha violado el referido artículo.

133. Al respecto, la Corte no encuentra que se haya acreditado violación alguna a estas normas que sirven para interpretar lo dispuesto en la Convención Americana.

IX

ARTÍCULO 63.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA¹²⁸

134. Esta Corte considera apropiado que la determinación del monto y el pago de la indemnización justa por la expropiación de los bienes, así como cualquier otra medida tendiente a reparar las violaciones declaradas en la presente Sentencia, se hagan de común acuerdo entre el Estado y los representantes, dentro de un plazo de seis meses contado a partir de la notificación de esta Sentencia. Si se llega a un acuerdo, el Estado y los representantes deberán informarlo a este Tribunal para verificar si dicho acuerdo es conforme con la Convención Americana y disponer lo conducente. En el caso que no se llegue a un acuerdo, la Corte determinará las reparaciones correspondientes, así como las costas y gastos.

X

PUNTOS RESOLUTIVOS

135. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE:

Por unanimidad,

¹²⁷ Los representantes alegaron la violación de este artículo en su escrito de argumentos y solicitudes. Consecuentemente, la Comisión en sus informes de admisibilidad y de fondo no hizo una mención expresa a la alegada violación del artículo 29 de la Convención.

¹²⁸ El artículo 63.1 de la Convención dispone que:

[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.



1. Desestimar la excepción preliminar de falta agotamiento de los recursos internos interpuesta por el Estado, de conformidad con los párrafos 40 a 46 de la presente Sentencia.

Y DECLARA:

Por seis votos contra dos, que:

2. El Estado violó el derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los derechos a las garantías y protección judiciales consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, todo ello en relación con el artículo 1.1 de ese instrumento, en perjuicio de María Salvador Chiriboga, de conformidad con los párrafos 48 a 118 de la presente Sentencia.

Parcialmente disienten la Jueza Quiroga Medina y el Juez *ad hoc* Rodríguez Pinzón, en lo que respecta a la violación del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por unanimidad, que:

3. No se ha comprobado que el Estado violó los artículos 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni que el Estado incumplió con el artículo 2 de dicha Convención, en perjuicio de María Salvador Chiriboga, en los términos de los párrafos 123, 124, 129, 132 y 133 de la presente Sentencia.

Y DECIDE:

Por unanimidad, que:

4. La determinación del monto y el pago de la indemnización justa por la expropiación de los bienes, así como cualquier otra medida tendiente a reparar las violaciones declaradas en la presente Sentencia, se hagan de común acuerdo entre el Estado y los representantes, dentro de un plazo de seis meses contado a partir de la notificación de esta Sentencia, de conformidad con el párrafo 134 de la presente fallo.

Por unanimidad, que:

5. Se reserva la facultad de verificar si dicho acuerdo es conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y disponer lo conducente. En caso de no llegar al acuerdo, la Corte determinará las reparaciones correspondientes y gastos y costas, para lo cual continuará con el procedimiento respectivo, de conformidad con el párrafo 134 de la presente Sentencia.

La Jueza Medina Quiroga hizo conocer a la Corte su Voto Parcialmente Disidente, el Juez Ventura Robles hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente y el Juez *ad hoc* Rodríguez Pinzón hizo conocer a la Corte su Voto Parcialmente Disidente, los cuales acompañan esta Sentencia.



Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Diego García-Sayán

Sergio García Ramírez

Manuel E. Ventura Robles

Leonardo A. Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Diego Rodríguez Pinzón
Juez *ad hoc*

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DE LA JUEZA CECILIA MEDINA QUIROGA

1. Estoy de acuerdo con el voto disidente del juez Diego Rodríguez-Pinzón. No es ésta la primera vez que disiento de la Corte en relación con la posible violación conjunta de los artículos 8 y 25¹²⁹ y he dado en esas ocasiones razones similares a las expresadas en el voto del juez Rodríguez.

2. En esta ocasión, sin embargo, quisiera aclarar mi posición respecto del artículo 25. Al hacer un voto disidente en un caso particular, he procurado referirme sólo al problema que se plantea en el caso y no hacer un examen exhaustivo de cada disposición. Hasta ahora, en mis votos he partido de la base - en un intento por no alterar la jurisprudencia constante de la Corte - de que el artículo 25 establecía el derecho de tener un recurso simple, rápido y efectivo para proteger los derechos humanos de los individuos. Este entendimiento provenía del hecho de que la Corte ha permanentemente unido estos tres calificativos dando a entender que los tres se aplican a un derecho al recurso y mis argumentos iban destinados a bregar porque no fuera olvidada por la Corte la existencia en el artículo 25 de un recurso de amparo.

3. En realidad, de la lectura de los trabajos preparatorios de la Convención puede desprenderse que esta disposición no sólo establece el recurso de amparo - simple y rápido - sino también un segundo tipo de recurso que, aunque no sea simple y rápido, sea efectivo.

La formulación original de la norma era “[t]oda persona tiene derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido [...]”¹³⁰. Al presentar el Gobierno de la República Dominicana sus observaciones y comentarios a este proyecto, señaló que podían darse casos en que la protección fuera “efectiva”, aunque no “sencilla y rápida”, y estimó que el único criterio necesario para legitimar un recurso es que éste fuera “efectivo”. Acto seguido, propuso un nuevo texto que es, en esta parte, idéntico al aprobado en su versión definitiva¹³¹. Durante la discusión del artículo, el delegado mexicano pidió que se enmendara el texto y repitió la fórmula original de “recurso sencillo, rápido y efectivo”. El delegado americano tenía ya otra propuesta, que volvía al texto de la República Dominicana, sin mencionarlo, pero advirtió al presentarla que él “no creía que [las palabras] cambiaran el significado”.

4. Como sucede tan a menudo en estos trabajos preparatorios, la discusión no fue en definitiva zanjada con una opinión clara, sino que se dejó así, quizás sin advertir las consecuencias que podía traer. Hay, pues, dos maneras de leer el artículo 25. En ambas, sin embargo, debe leerse que, independientemente de su tipo, el recurso debe ser

¹²⁹ Voto disidente de la Jueza Cecilia Medina Quiroga, *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141; Voto Concurrente de la Jueza Cecilia Medina Quiroga, *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136; Voto Parcialmente Disidente de la Jueza Cecilia Medina Quiroga, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110; y Voto Parcialmente Disidente de la Jueza Cecilia Medina Quiroga, *Caso 19 Comerciantes*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.

¹³⁰ Ver *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos*, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, (OEA/Ser.K/XVI/1.2), p. 22

¹³¹ *Ibidem*, p. 66.



efectivo, es decir, debe ser “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”¹³².

5. Aun leída así la disposición, surgen válidas mis peticiones de que no puede dejarse de lado en el desarrollo jurisprudencial de la Convención la elaboración del recurso sencillo y rápido, que es sin lugar a dudas una descripción del recurso de amparo latinoamericano clásico, extremadamente útil para un sinnúmero de situaciones. Repito aquí lo que he dicho ya en varias ocasiones: la Corte ha utilizado la idea de un recurso simple y rápido para examinar el desarrollo de un proceso criminal, que no es nunca ni simple ni rápido y ha usado para evaluar la rapidez del recurso la noción de plazo razonable del artículo 8. No puedo estar de acuerdo con esta posición. Tampoco estoy de acuerdo en que, unificando derechos, se fortalece el sistema. El desarrollo de cada derecho confiere una gama mayor de posibilidades a las personas.

6. Con respecto a este caso en particular, creo que hubo recursos, no de amparo, que eran efectivos en los términos en que la Corte ha definido la efectividad. Por el contrario, el proceso que surgió a raíz de alguno de estos recursos, tuvo una demora que de ninguna manera puede caracterizarse como razonable y por ello concuerdo con que ha habido una violación del artículo 8.

Cecilia Medina Quiroga
Presidenta

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

¹³² Caso *Velásquez Rodríguez*, párr. 66

**CASO SALVADOR CHIRIBOGA VS. ECUADOR
SENTENCIA DE EXCEPCIÓN PRELIMINAR Y FONDO**

**VOTO CONCURRENTES
DEL JUEZ MANUEL E. VENTURA ROBLES**

He concurrido con mi voto a la aprobación de la Sentencia de Excepción Preliminar y Fondo en el *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*, pero hubiera preferido que el concepto de “justo equilibrio entre el interés general y el interés particular” hubiera sido conceptualmente desarrollado.

Al considerar el tema de las restricciones al derecho a la propiedad privada en una sociedad democrática, se debería haber analizado no sólo los criterios de utilidad pública o interés social así como el del pago de una justa indemnización, sino también el de “justo equilibrio entre el interés general y el interés particular” a la hora de determinar la procedencia de una expropiación como en el caso concreto, a la luz del artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La sentencia se refiere brevemente al tema en los párrafos 63, 96 y 98.

La necesidad de desarrollar ampliamente el concepto de “justo equilibrio entre el interés general y el interés particular”, es útil tanto para la determinación de la vulneración del derecho a la propiedad privada, derivada de la falta de proporcionalidad en los medios empleados por el Estado para restringir tal derecho, así como para la valoración de una justa indemnización en cada caso concreto, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso, para lo cual el concepto de “fair balance” es un tema imprescindible. En mi opinión en el texto de la Sentencia de la Corte en el presente caso, debió haberse incluido el desarrollo siguiente sobre dicho concepto de justo equilibrio:

Justo equilibrio entre el interés general y el interés particular

Tanto la Comisión como los representantes coincidieron en señalar que la privación a la cual fueron sometidos los hermanos Salvador Chiriboga fue totalmente desproporcionada al objeto que se perseguía, teniendo inclusive que soportar una carga excesiva, la cual se deriva de todos los pagos de impuestos indebidos en los que ha tenido que incurrir y sigue incurriendo la señora Salvador Chiriboga.

A su vez, el Estado manifestó que los procedimientos seguidos con el objeto de expropiar el inmueble de la señora Salvador Chiriboga fueron llevados de buena fe. Además, señaló que el respeto al derecho a la propiedad privada se garantiza en una sociedad democrática en la medida en que ésta se ejerza de acuerdo a las limitaciones establecidas en la ley, situación que entiende se verifica en el presente caso, toda vez que, la expropiación del predio de la presunta víctima se enmarca en la consideración de ciertas áreas de protección ecológica con el objeto de compensar el déficit de áreas verdes en la Ciudad de Quito.



Motivo que a juicio del Estado puede ser considerado como una justificación aún mayor a la limitación del derecho a la propiedad. Por otro lado, reconoció el error en el cobro indebido de los impuestos y las sanciones a la señora Salvador Chiriboga.

Este Tribunal reitera que cuando un Estado invoque razones de interés general o bien común para limitar derechos humanos, las mencionadas razones deberán ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las “justas exigencias” de una “sociedad democrática”, en donde se tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y las necesidades de preservar el objeto y fin de la Convención. Específicamente, la Corte considera que la facultad del Estado para limitar el derecho a la propiedad requiere de un equilibrio entre el interés general y el del propietario. Por lo tanto, el Estado debe utilizar los medios menos gravosos a fin de reducir la vulneración de los derechos del afectado.

Al respecto, el artículo 21 de la Convención hace referencia al pago de una justa indemnización, la cual según este Tribunal deberá ser adecuada, pronta y efectiva, ya que ésta es una de las medidas mediante las cuales el Estado puede cumplir con el objetivo de lograr un justo equilibrio entre el interés general y el interés particular. De tal forma, que la Corte considera que para analizar la concurrencia de un justo equilibrio en el presente caso, es necesario observar tanto si se otorgó una justa indemnización, así como otros factores relevantes tales como la existencia de un excesivo tiempo transcurrido, cargas desproporcionadas o situaciones de incertidumbre de los derechos del propietario, las cuales contravienen el justo equilibrio que busca tutelar el artículo 21, así como el objeto y fin de la Convención.

La Corte Europea también ha señalado que el principio del justo equilibrio (*fair balance*) supone que no toda privación se encuentra en principio legitimada por la concurrencia del interés público o social¹³³. Toda limitación, necesariamente debe suponer una razonable proporcionalidad entre los medios empleados y los objetivos perseguidos por el Estado en su aplicación, incluyendo las medidas destinadas al control del ejercicio de la propiedad individual¹³⁴. Dicho principio consiste en el balance entre las demandas del interés general de la comunidad y los requisitos para la protección de los derechos fundamentales de carácter individual¹³⁵.

Por otra parte, la Corte en casos anteriores ha considerado la relevancia de ir más allá de la apariencia de los hechos, para identificar cual ha sido la situación real detrás de la situación denunciada¹³⁶. En este sentido, la Corte Europea, respecto de los alcances y efectos que pudiese tener la limitación del derecho a la propiedad en una determinada situación ha señalado que “[a]l no existir una expropiación formal, es decir la transferencia del dominio, la Corte considera que

¹³³ Cfr. ECHR, *James v UK*, Judgment of February 1985, Application no. 8793/79, para. 46.

¹³⁴ Cfr. ECHR, *Case Hutten-Czapska v. Poland*, Judgment of 22 February 2005, Application no. 35014/97, para. 93.

¹³⁵ Cfr. ECHR, *Case Hutten-Czapska*, *supra* nota **, para. 93; ECHR, *Case Matos e Silva, Ltda., and others v. Portugal*, Judgment of 27 August 1996, Application no. 15777/89, para. 86; y ECHR, *Case Sporrang and Lönnroth V. Sweden*, Judgment of 22 September 1982, Applications nos. 7151/75; 7152/75, para. 69.

¹³⁶ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 124. Ver también: ECHR, *Case Belvedere Alberghiera S.R.L.*, *supra* nota **, para. 53. ECHR, *Case Papamichalopoulos and others V. Greece*, Judgment of 24 January 1993, Application no. 14556/89, para. 42; y ECHR, *Case Sporrang and Lönnroth*, *supra* nota **, para. 63.

debe observar más allá de las apariencias e investigar la realidad de la situación, [...] ¹³⁷.

Asimismo, la Corte Europea en aplicación del principio del justo equilibrio (“fair balance”), ha reconocido que largos períodos de incertidumbre a que han sido sometidos los afectados de una expropiación agrava los efectos de las medidas adoptadas, por lo que imponen una carga excesiva que rompe el justo equilibrio ¹³⁸.

En el presente caso, la Corte Interamericana observa que el Estado inició acciones privativas del inmueble de la señora Salvador Chiriboga incumpliendo con los plazos establecidos por la ley en su tramitación. En esta dirección, como ya fue analizado el artículo 8.1 de la Convención respecto del juicio de expropiación, este Tribunal consideró que el Estado no ha actuado con la debida diligencia, ya que el proceso ha demorado más de una década, por lo que hasta la actualidad aún no se ha definido ni la legalidad de la expropiación ni el precio justo a indemnizar.

Este Tribunal considera que el Estado no ha utilizado los medios razonables y necesarios para encontrar un justo equilibrio entre el interés general y el particular. Además, derivado del excesivo tiempo transcurrido para llevar a cabo la expropiación, el Estado ha privado a la señora María Salvador Chiriboga de ejercer los atributos de la propiedad por un tiempo indefinido, situación que ha sido desproporcionada, la ha sometido a una incertidumbre jurídica y de hecho ha vulnerado sus derechos de manera irrazonable.

Adicionalmente a ello, la Corte hace notar que la señora Salvador Chiriboga ha tenido que incurrir en el pago indebido de tributos y sanciones en el período comprendido entre los años 1991 y 2007 ¹³⁹. En este sentido, este Tribunal ha declarado en situaciones específicas la existencia de cargas especialmente gravosas para el patrimonio de una persona ¹⁴⁰, lo cual ha vulnerado el contenido normativo del artículo 21 de la Convención. A juicio de este Tribunal, en el presente caso el pago de tributos y multas revelan la imposición de cargas adicionales o castigos, las cuales se consideran como cargas excesivas y desproporcionadas para la señora Salvador Chiriboga. Dichas cargas, entiende la Corte deberán ser restituidas de manera integral y efectiva a dicha señora y asegurar que no se vuelvan a repetir los mismos abusos.

En lo que se refiere al argumento del Estado respecto a que en el presente caso se puede justificar aún mayores limitaciones a la propiedad, este Tribunal

¹³⁷ Cfr. ECHR, *Case Sporrong and Lönnroth*, *supra* nota **, para. 63; ECHR, *Caso Papamichalopoulos and others*, *supra* nota **, para. 42.

¹³⁸ Cfr. ECHR, *Case Matos e Silva, Ltda., and others*, *supra* nota **, para. 92; ECHR, *Caso Beyeler*, (aplicación no. 33202/96), 5 de enero de 2000. Párr.122, *Caso Sporrong and Lönnroth Vs. Suecia*, *supra* nota **, paras. 72 y 73; y ECHR, *Case Jahn and Others v. Germany*, Judgment of 30 June 2005, Applications nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, para. 93. Por ejemplo, en el caso *Jahn y otros v. Alemania*, la Corte Europea determinó que la falta total de compensación cuando el Estado toma la propiedad, vulnera el justo equilibrio e impone una carga injusta.

¹³⁹ En la audiencia pública la señora Salvador Chiriboga manifestó que ella ha pagado los impuestos hasta la fecha de su declaración y lo ha hecho “por el miedo de que de no hacerlo la embarguen”. A pesar de pagar los impuestos no ha podido utilizar la propiedad. El perito Edgar Neira Orellana manifestó que el recargo de solar no edificado no tiene sentido sobre predios que se encuentran en zonas rurales destinados a la explotación agrícola; tiene sentido cuando el inmueble está ubicado dentro de los perímetros urbanos y castiga la falta de edificación o estimula la edificación dentro de un determinado Municipio.

¹⁴⁰ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo*, *supra* nota **, párr. 200 a 218.



considera que el estándar requerido por la Convención es claro al establecer los requisitos para limitar el derecho a la propiedad privada, por lo que no se justifica dejar a las víctimas, como en el caso *sub judice*, a la señora Salvador Chiriboga en alguna medida en un estado de incertidumbre por el incumplimiento del plazo razonable en los mencionados procesos y la denegación de justicia, aunado al hecho establecer cargas adicionales y excesivas.

De esta forma, la Corte concluye que el Estado no utilizó los medios necesarios para alcanzar un justo equilibrio entre los derechos en cuestión.

Manuel E. Ventura Robles
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL
JUEZ AD-HOC DIEGO RODRIGUEZ PINZON
EN EL CASO SALVADOR CHIRIBOGA VS. ECUADOR,
SENTENCIA DE MAYO 6 DE 2008**

1. Estoy de acuerdo con la decisión de la Corte en este caso, con excepción de la violación del Artículo 25 de la Convención. Debo mencionar que mi voto parcialmente disidente responde a un debate que es a mi juicio de la mayor importancia en materia de protección de derechos humanos en la América y al que se han referido con anterioridad reconocidos juristas del hemisferio, adoptando posiciones diferentes sobre el alcance del Artículo 8 y el Artículo 25.

2. Considero que los hechos probados en el presente caso no indican que se haya vulnerado el derecho a la protección judicial reconocido en dicha disposición. En este sentido debo indicar que la víctima de las violaciones al Artículo 8 y 21 en relación al Artículo 1.1 tuvo acceso a recursos judiciales extensos que considero cumplen con lo requerido por Artículo 25.1, en los términos que expongo brevemente a continuación.

3. La víctima pudo presentar dos (2) acciones subjetivas en tribunales civiles buscando impugnar la declaratoria de utilidad pública del inmueble. Dichos recursos, de acuerdo con la evidencia presentada, pueden ser resueltos en un lapso de 27 a 37 días¹⁴¹ de acuerdo con la legislación pertinente. Además, dichos procesos poseen la virtualidad jurídica necesaria que le permitiría al tribunal correspondiente emitir decisiones judiciales vinculantes. Asimismo, debe presumirse que se trata de tribunales competentes, de acuerdo con lo alegado y probado en el proceso.

4. Asimismo, la víctima pudo acceder al recurso de amparo constitucional que fue resuelto en su contra por el Tribunal Constitucional (en mes y medio aproximadamente) luego de ser apelada la decisión del Tribunal Distrital (trámite que duró 5 meses aproximadamente, incluyendo impugnación concedida por la Corte Constitucional a los demandantes por inhibición inicial del Tribunal Distrital), sin que se hubiese cuestionado la competencia de los tribunales. Considero que dicho recurso tiene también la necesaria virtualidad jurídica para que el tribunal de turno pueda emitir decisiones judiciales que protejan el derecho correspondiente, así haya sido finalmente fallado en contra de la víctima en este caso.

5. De forma similar, la víctima tuvo la oportunidad de participar activamente en el proceso de expropiación, el cual, a su vez, también ha sido adelantado por tribunales que se presumen competentes de acuerdo con lo alegado y lo probado. Este proceso puede ser evacuado en aproximadamente 38 días (y algunos días más al “agregárseles los plazos derivados de otras circunstancias del proceso”)¹⁴² de acuerdo con la normativa ecuatoriana y posee la virtualidad jurídica suficiente para proteger el derecho involucrado.

6. De otra parte, debo mencionar que la Corte estableció que las normas relevantes en el presente caso son compatibles con la Convención Americana y por lo tanto no hay violación del Artículo 2 de este instrumento. Esto incluye las normas procesales atinentes a los recursos judiciales ejercidos por la víctima y por el Estado.

¹⁴¹ Ver párr. 82.

¹⁴² Ver párr. 105.



7. Tampoco se ha probado en el presente caso el que existan en Ecuador prácticas judiciales que afecten la eficacia de los recursos judiciales existentes para proteger el derecho a la propiedad.

8. En razón de lo anterior considero que ha existido acceso judicial a recursos sencillos y rápidos que tienen la virtualidad jurídica suficiente para ser efectivos, de conformidad con el Artículo 25.1 de la Convención.

9. He llegado a la conclusión anterior por considerar que el Artículo 8.1 y el Artículo 25.1 son disposiciones complementarias que protegen el crucial andamiaje judicial sobre el cual descansa la protección de los derechos humanos reconocidos en la Convención, las constituciones y otras normas nacionales. Los alegatos probados en relación a los problemas judiciales en el presente caso se refieren específicamente a la demora injustificada en la tramitación de los recursos subjetivos y el proceso de expropiación. Esta situación, en mi opinión, solo afecta el derecho al debido proceso contenido en el Artículo 8.1 que bien tuvo la Corte considerar violado. Pero esa demora no se traduce automáticamente en una violación del Artículo 25.1, que como he podido describir brevemente, se refiere a otros aspectos de la protección judicial de los derechos.

10. Los redactores de la Convención establecieron las garantías de acceso a la protección judicial y las garantías del debido proceso en dos disposiciones diferentes de la Convención. Una lectura armónica de esas normas nos lleva necesariamente a distinguirlas, ya que de otra manera habrían sido incluidas en una sola disposición. De una parte, el Artículo 25.1 consagra el acceso a recursos sencillos y rápidos u otros recursos ordinarios efectivos, que podrían describirse como los recursos de amparo existentes para proteger ciertos derechos, o los recursos judiciales ordinarios, con la posibilidad de apelaciones, medidas interinas de protección, entre muchas otras, también diseñadas para proteger ciertos derechos. El Artículo 8.1, de otra parte, dispone las garantías del debido proceso que deben estar presentes una vez la persona ha tenido acceso a los recursos judiciales en los términos del Artículo 25.1. La noción de recursos “rápidos” del Artículo 25.1 se diferencia de la noción de “plazo razonable” del Artículo 8.1 en que la primera se refiere a la existencia de normas procesales que establecen periodos de tiempo razonablemente expeditos de la manera descrita en los párrafos 3, 4 y 5 de este voto, y la segunda se refiere a la manera como dichos procesos fueron conducidos por los tribunales en el caso en consideración, frente a lo cual la Corte analiza la complejidad de la causa, la actividad del juez y la actividad de las partes. Y la noción de “recurso efectivo” del Artículo 25.1 se refiere a la virtualidad jurídica necesaria para que dichos recursos puedan resultar en decisiones judiciales vinculantes que eventualmente pueden proteger el derecho de propiedad. Esto incluye el que no exista, por ejemplo, una práctica judicial perniciosa en el Estado concernido que desvirtúe esa virtualidad jurídica de protección (ej. el temor generalizado de la profesión legal para representar el tipo de causas objeto del caso, entre muchas otras).

11. Pero más allá del ejercicio semántico está la necesidad de leer la Convención en forma sistemática, atendiendo a su propósito y fin, lo cual nos lleva a adoptar aquella interpretación que le da un mayor alcance a las normas que promuevan la mejor protección de los derechos establecidos en la Convención. Esta mejor protección se logra, a mi juicio, enfocando la atención de los Estados en los diferentes momentos de la acción estatal encaminada a estructurar una adecuada protección judicial nacional. Es así como el Artículo 2 se refiere al deber de adoptar disposiciones de derechos interno, ya sean legislativas o de otro carácter, para hacer efectivos los derechos y libertades



consagrados en la Convención; el Artículo 25 establece la necesidad que exista acceso a la protección judicial de los derechos, ya no limitándose a la mera existencia de normas, sino a la adopción de recursos judiciales adecuadamente articulados para proteger los derechos específicos y a la implementación de prácticas judiciales apropiadas; y el Artículo 8.1 dispone la forma como dichos recursos judiciales deben ser adelantados en el caso específico. Los Estados podrán entonces ajustar su conducta a cada uno de estos tres momentos de la protección nacional, evaluando en forma más clara si las normas, recursos, prácticas y procesos judiciales específicos se ajustaron a lo prescrito en cada una de esas normas. De lo contrario, los Estados simplemente se enfocarán en un solo problema general (en este caso la demora injustificada) que violaría en forma indiferenciada el Artículo 8.1 y el 25.1, cuando es posible que existan múltiples problemas que afectan a una disposición o a la otra sin que necesariamente tengan que amalgamarse o aplicarse simultáneamente.

12. Asimismo, aplicar estas dos disposiciones en forma indistinta no aumenta o fortalece la protección de la Convención, que es el objeto y fin de este instrumento, sino que la hace menos efectiva y más confusa. La permanente aplicación concurrente de estas disposiciones diluye la importancia de que el Estado tome medidas puntuales que eventualmente atiendan en forma efectiva alguno de los problemas específicos del Artículo 8.1 o del Artículo 25.1. Se desincentiva entonces al Estado para adopte medidas que, aunque parciales, pueden ayudar a mejorar la situación de la víctima en un caso. En otras palabras, el Estado solo podrá responder a las obligaciones del Art. 8.1 y 25.1 de la Convención una vez haya solventado todos y cada uno de los problemas frente a ambos artículos, ya que, en muchas circunstancias, atendiendo aquellos relativos al Art. 8.1 no sería suficiente para excluir su responsabilidad internacional por violación del Art. 25.1; y viceversa.

13. Por último, debo indicar que esto no quiere decir que bajo ciertas circunstancias no se puedan vulnerar ambas disposiciones simultáneamente. Pero no es este el caso.

Diego Rodríguez Pinzón
Juez *ad hoc*

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario