



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Quito, D.M., 08 de octubre del 2009

## SENTENCIA N.º 028-09-SEP-CC

### CASO: 0041-08-EP

Jueza Sustanciadora: doctora Ruth Seni Pinoargote

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

### I. ANTECEDENTES

#### Resumen de Admisibilidad

La demanda se presenta en la Corte Constitucional, para el período de transición, el 10 de diciembre del 2008.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 22 de abril del 2009 a las 15h35, admite a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0041-08-EP.

En virtud de lo establecido en el artículo 7 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, el señor Secretario General certifica que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Primera Sala de Sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 07 de mayo del 2009, en virtud del sorteo correspondiente y de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, avoca conocimiento de la causa y señala que el Juez Constitucional doctor Diego Pazmiño Holguín, que a la fecha estuvo actuando como alerno de la doctora Ruth Seni Pinoargote, Posteriormente y debido a que la doctora Ruth Seni Pinoargote se integró a la Corte Constitucional en calidad de Jueza principal, asume conocimiento de la presente causa.

cc

### **Detalle de la demanda**

Los señores Paco Moncayo Gallegos, Alcalde Metropolitano y representante legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y doctor Carlos Jaramillo Díaz, Procurador Metropolitano y representante judicial del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, presentan acción extraordinaria de protección en contra de los señores Ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, conformada por los ahora jueces provinciales: doctores Jorge Mazón Jaramillo, María de los Ángeles Montalvo y Bernardo Jaramillo Sáenz, en calidad de Ministro Juez interino; doctor Juan Toscano Garzón, Juez Segundo de lo Civil de Pichincha, actualmente Juez de la Primera Sala de la Corte Provincial de Pichincha; señores Presidente de la Corte Nacional de Justicia y Procurador General del Estado.

Señalan que se infringieron las siguientes disposiciones legales: artículos 782 y 783 del Código de Procedimiento Civil; 242 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal; artículo 1º de la Ley de lo Contencioso Administrativo, las normas del Libro Segundo del Código Municipal, que a la fecha se encontraban vigentes; artículo II. 12, literales *a*, *b* y *c*; artículo II. 17 literales *a*, *b*, *c* y *d*; artículo II. 18 literales *a*, *b*, *c*, *d* y *e*; artículo 68, literal *e*); artículo II. 87; artículo 88 literales *a*, *b* y *c*, y artículo II. 89 numeral 1, literales *a*, *b*, *c* y *d*; y los artículos 75; 76 numeral 7, literales *a* y *b*; 82; y, 172 de la Constitución de la República del Ecuador.

Impugnan la sentencia ejecutoriada expedida por los señores Ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, del 19 de marzo del 2008 a las 08h10, proceso N.º 137-07-ER, en la que se dispuso que el área expropiada tiene la superficie de 151.950.47 metros cuadrados y fijan como precio de indemnización \$ 1'803.169,00, sin que exista una resolución declaratoria de utilidad pública sobre la superficie adicional.

En la demanda señalan que los señores Ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Quito, mediante resoluciones adoptadas por el Concejo Metropolitano de Quito, en sesiones del 25 de noviembre de 1991 y 11 de mayo de 1993, declararon de utilidad pública e interés social con fines de expropiación la superficie de 89.883 metros cuadrados, del inmueble de propiedad de María Guadalupe Lidia Schoeneck de Alvarado, para destinarlo a la construcción de la nueva vía oriental, tramo III (actual Av. Simón Bolívar). En cumplimiento de esta resolución se presentó demanda de expropiación el 13 de mayo de 1993 ante el señor Juez Segundo de lo Civil de Pichincha, quien en auto del 15 de junio de 1993 ordenó la ocupación inmediata de la parte del inmueble afectado. A la fecha de expropiación se encontraba vigente el artículo 249, numeral



# CORTE CONSTITUCIONAL

## PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0041-08-EP

Página 3 de 10

3, literal *c* de la Ley de Régimen Municipal, que obligaba a ceder gratuitamente en caso de expropiación, el 50% de la superficie total del inmueble expropiado, por lo que no habría derecho a pago, ya que el área afectada por la obra era menor al 50% de la superficie total del predio, por lo que la cuantía de la demanda fue cero.

Solicitan la suspensión de la ejecución de la sentencia ejecutoriada expedida por los señores Ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito, el 19 de marzo del 2008 a las 08h10, proceso N.º 137-07-ER.

### Contestación a la demanda

El señor Bolívar Augusto Alvarado Vayas, en la contestación a la demanda, señala que la Corte Constitucional, para el período de transición, no es competente para conocer la acción extraordinaria de protección planteada por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ya que el artículo 7 del Código Civil establece que la Ley no dispone sino para lo venidero, no tiene efecto retroactivo. La última providencia dentro del juicio de expropiación, emitida por la Tercera Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, fue del 02 de octubre del 2008, mediante la cual se dispuso que desechando el recurso de casación interpuesto por la parte actora, ordenaba la devolución del proceso para la inmediata ejecución de la sentencia, por lo que solicita a los señores jueces de la Corte Constitucional se inhiban de seguir conociendo la acción propuesta. La demanda planteada carece de fundamento, por lo que debe ser desechada por improcedente. El hecho de que los jueces hayan dispuesto el pago no por la cantidad que consta en la demanda, sino por la cantidad de terreno realmente ocupada para la obra pública, no puede constituir una violación constitucional. Que el art. 249, numeral 3, literal *c* de la Ley de Régimen Municipal (actual 237) no es aplicable para el caso de expropiaciones, ya que se encuentra dentro del capítulo que habla de las Formas de Gestión. La acción de expropiación es una acción directa de la entidad pública para demandar a cualquier particular respecto del bien, cuya finalidad es de utilizarlo en una obra pública y que por la expropiación de cualquier bien, el propietario de éste, tiene que ser necesaria y obligatoriamente indemnizado con el justo precio. Los personeros municipales buscan la confiscación del área de terreno de su propiedad, en la cantidad de \$ 151.950,47 metros cuadrados, lo que está prohibido por las leyes y Constitución vigente. La entidad expropiadora ocupó el área de terreno para la apertura de la vía, sin previamente haberlo indemnizado, juicio que a la fecha tiene más de 15 años, a lo que se suma su edad de 86 años. Solicita que se deseche la demanda planteada por improcedente e inconstitucional.

El doctor José Vicente Troya Jaramillo, Presidente de la Corte Nacional de Justicia, señala que no puede ser considerado como demandado, debido a que las sentencias fueron pronunciadas por un juez de lo civil y un tribunal de apelación, quienes tienen autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, por lo que no se cumple con los requisitos establecidos en el art. 52 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el período de transición. Al no haber tramitado ni haberse pronunciado en resolución o sentencia alguna en el juicio que ha sido impugnado, considera que no le corresponde presentar un informe de descargo.

Los señores doctores: María de los Ángeles Montalvo, Jorge Mazón Jaramillo y Bernardo Jaramillo Sáenz, Jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Comercial de la Corte Provincial de Pichincha, manifiestan que la Sala, dentro del juicio de expropiación propuesto hace dieciséis años por los entonces personeros del Municipio de Quito en contra de la señora María Guadalupe Lidia Schoeneck de Alvarado, ya fallecida, pronunció la sentencia impugnada, observando las garantías del debido proceso consignadas en el art. 24 de la Constitución Política de la República, vigente en ese momento, por lo que no se violó norma constitucional ni legal alguna. La sentencia que se impugna en la segunda consideración analiza uno de los requisitos de procedencia de la demanda de expropiación, que tiene que ver con la consignación del precio previsto en el numeral 3 del artículo 786 del Código de Procedimiento Civil. La Sala expresó también que la construcción de la llamada "Vía Oriental" no se inscribe en la norma legal señalada por la Municipalidad porque no se trata de una urbanización, ni la construcción de la vía ha sido acordada por los propietarios de los terrenos por donde atraviesa, y en el supuesto de sostenerse que sí es aplicable, se debe considerar lo decidido en la Resolución 111-2000 del Tribunal Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 117 del 11 de junio del 2000, que declaró la inconstitucionalidad por razones de fondo de los efectos del literal *c* del numeral 3 del artículo 249 de la Ley de Régimen Municipal. En lo referente a lo manifestado por la parte actora acerca de que la Sala violó lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, en la cuarta consideración de la sentencia se hace relación a la superficie demandada, 89.883 metros cuadrados, y se observa que el topógrafo del Municipio, en memorando dirigido al Director de Fiscalización de Obras Públicas del Municipio, dio cuenta del levantamiento topográfico de los terrenos del señor Alvarado, cónyuge y heredero de la demandada, en el que se determinó en 13.64 hectáreas el terreno ocupado en el trazado de la nueva Vía Oriental. La Sala dejó constancia en la sentencia que en la misma entidad demandante no hay coherencia en la determinación de la superficie del terreno, materia de la expropiación, y que la perita ingeniera Adriana Acosta, por petición del Municipio, amplía el informe y establece la superficie ocupada por la expropiante en la construcción de la Vía Oriental en 151.950,47 metros cuadrados. Debe considerarse que el Municipio



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.° 0041-08-EP

Página 5 de 10

Metropolitano, después de litigar por más de quince años en juicios de expropiación por predios ubicados en otras zonas de la ciudad, concretamente para destinarlo al Parque Metropolitano, ha resuelto llegar a un acuerdo con los propietarios de los predios expropiados, reconociéndoles el valor de cien dólares por metro de terreno expropiado, precio que la Sala había fijado en otras expropiaciones en el mismo sector, esto es un poco más de doscientas veces el valor que a la presentación de la demanda estimaba como precio justo la Municipalidad. Se ratifican en todo el contenido de la sentencia pronunciada por la Sala.

## II. PARTE MOTIVA

### Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el art. 437 Constitucional y artículo 53 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N.° 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en éste caso, la contenida en el proceso N.° 0041-08-EP, con el fin de establecer si en la sentencia ejecutoriada expedida por los ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito el 19 de marzo del 2008, dentro del juicio de expropiación N.° 137-07-ER seguido por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a Bolívar Alvarado, se han violado o no, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales.

### Determinación de los problemas jurídicos que se resolverán en el presente caso

Antes de particularizar los problemas jurídicos a ser resueltos en el presente caso, esta Corte procede a definir la acción extraordinaria de protección y a verificar si se han cumplido los requisitos necesarios para que esta garantía constitucional proceda.

Para esta Corte, la acción extraordinaria de protección en el Ecuador es una garantía constitucional que se sustenta en la necesidad de abrir causas que permitan materializar el ideal de justicia acogido por el constituyente de Montecristi: el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia (art.1); los derechos son plenamente justiciables, sin que pueda alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento (art. 11 numeral 3); el Estado es

al

responsable por violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso (art. 11 numeral 9); el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades (art. 169).

En el caso concreto, esta Corte ha verificado el agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios respectivos necesarios para que la acción extraordinaria de protección se configure en los términos establecidos en los artículos 94 y 437 numeral 1 de la Constitución, por lo que corresponde a ésta Corte efectuar un análisis a través del cual se coteje los principios, normas y derechos constitucionales presuntamente violados, frente a los hechos materiales que subyacen del caso concreto y que se encuentran disponibles en la documentación constante en el proceso, para así lograr plantear los problemas jurídico-constitucionales a ser descifrados, con la finalidad de encontrar una solución en apego al derecho y a la justicia.

De esta manera, si se aborda el núcleo argumentativo que esgrimen las partes tanto activa como pasiva de la acción extraordinaria de protección, hacen que esta Corte se plantee las siguientes interrogantes con el fin de alcanzar mayor inteligencia y claridad en el caso concreto, objeto de reflexión: a) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés del accionante?; b) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la defensa y debido proceso?; y, c) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la seguridad jurídica?

### **Argumentación de la Corte sobre cada problema jurídico**

#### **a) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e interés del accionante?**

El artículo 75 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, sin que en ningún caso pueda quedar en indefensión.

Para esta Corte, el derecho de tutela judicial efectiva, expedita e imparcial, es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas; por lo tanto, la efectividad en la tutela de los derechos no se traduce únicamente en la mera construcción de una sentencia o fallo por parte del juez, sino además que dicho fallo debe ser argumentado, motivado y coherente.

ul



# CORTE CONSTITUCIONAL

## PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N. ° 0041-08-EP

Página 7 de 10

Por su parte, el carácter expedito de la tutela de los derechos tiene relación con la inmediación y celeridad en el tratamiento de los casos. Según Davis Echandía, el principio de inmediación se traduce en la inmediata comunicación que debe existir entre el juez y las personas que obran en el proceso; los hechos que en él deban hacerse constar y los medios de prueba que se utilicen<sup>1</sup>. Por su parte, el principio de celeridad no es otra cosa que el llamado que se hace a los jueces para que obren con prontitud en el despacho de las causas que son sometidas a su conocimiento y resolución; sin embargo, dicha prontitud no es sinónimo de mera velocidad, pues el juez deberá tomarse un tiempo razonable que le permita reflexionar su sentencia y razonamientos. Con esto se busca que los jueces resuelvan dentro de ciertos oportunos y razonables límites, manteniendo un adecuado equilibrio entre la justicia y la certeza jurídica.

En el caso concreto, esta Corte estima que se ha respetado el principio de inmediación y celeridad en todas las fases procesales, pues la inmediata comunicación entre el juez y las partes se concretó eficazmente a través de la práctica de las citaciones, notificaciones, convocatorias y realización de las audiencias públicas, así como con la recepción de escritos y el correspondiente traslado a la otra parte, evacuación y valoración de prueba, etc. Además observa la práctica de diligencias pre-procesales y procesales en distintas instancias y frente a distintas autoridades competentes, y la decisión de los jueces en tiempos razonables si se considera lo complejo del caso.

Se observa además, que en todas y cada una de las fases del proceso se ha garantizado a las partes involucradas la tutela judicial efectiva de sus derechos (principio fundamental del derecho procesal y del procedimiento), pues el accionante ejerció inicialmente su legítimo derecho a la defensa en diferentes etapas procesales.

### **b) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la defensa?**

El artículo 76, numeral 1, y 7 literal *a* de la Constitución establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, así como que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

Dicha normativa consagra el denominado derecho al debido proceso –*due process*, de raíz anglosajona– catalogado como un derecho fundamental para la protección de los derechos. El “debido proceso” ha sido incorporado para fortalecer la práctica más avanzada de los derechos, con miras a la consolidación de la democracia y el Estado constitucional de derechos. Los jueces y juezas, al aplicar las normas y

<sup>1</sup> Véase, Davis Echandía Hernando, “Teoría General del Proceso”, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1997, p. 68.

derechos reconocidos por igual a las partes procesales, aseguran la efectiva realización de los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas (derecho a la defensa), principios que imponen a los órganos judiciales el deber de evitar desequilibrios en la posición procesal de ambas partes (demandante/demandado y acusación/defensa), e impedir que las limitaciones de alguna de las partes pueda desembocar en una situación de indefensión prohibida por la Constitución.

De la observación detallada del caso sujeto a examen se colige que no existe violación alguna del debido proceso en general, y particularmente del derecho a la defensa, pues el accionante no ha sido privado de conocer y actuar en todos y cada uno de los detalles del proceso respectivo.

### **c) La sentencia impugnada ¿ha violado el derecho a la seguridad jurídica?**

Es la necesidad de certeza y seguridad jurídica uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho; sin embargo, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico.

De esta manera, la seguridad jurídica es uno de los resultados de la certeza que otorga el cumplimiento de las formalidades jurídicas en el tiempo y a lo largo del proceso, siempre y cuando dichas formalidades sean justas y provoquen desenlaces justos y cuya inobservancia sea la razón y esencia misma de una sentencia, pues lo contrario configuraría una situación jurídica injusta, irrita o fraudulenta. En este contexto, el principio de seguridad jurídica va de la mano con el principio de justicia, pues una causa juzgada es lícita cuando la sentencia o razonamiento que acepte o niegue derechos es justa y bien fundamentada.

Las sentencias y autos, luego de manifestados o expedidos, se basan en una presunción de verdad, mas hay que aclarar que la verdad no es sino la adecuación del concepto que se tiene sobre un objeto y lo que dicho objeto es en la realidad de los hechos. Lograr la verdad absoluta es algo que está fuera del alcance del intelecto del juez, por lo que en una sentencia o auto el juez acoge una aproximación de lo que considera la verdad que idealmente se pretende alcanzar. Esto significa que la verdad es un fenómeno perfectible, pues ante la presencia de nuevos elementos de juicio es posible abordar nuevamente una sentencia para acercarla de mejor manera hacia el ideal de verdad.

La negación de la presente acción extraordinaria de protección no es de ningún modo arbitraria, pues por el contrario, se sustenta sobre la base de la certeza de derecho y la justicia del resultado. La certeza de derecho se localiza en la





# CORTE CONSTITUCIONAL

## PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N. ° 0041-08-EP

Página 9 de 10

congruencia entre el fundamento de la sentencia y la realidad normativa que caracteriza a la actual Constitución. Por su parte, la justicia del resultado se expresa en la coherencia de la decisión, cuestión que desemboca en la defensa de derechos e intereses mediante una argumentación con un sustento jurídico.

A partir de lo expuesto y una vez desechadas las presuntas vulneraciones al debido proceso y derechos constitucionales argüidos por el accionante, esta Corte considera oportuno recordar que la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, delimitada en líneas anteriores, no es la de una “instancia adicional”, es decir, a partir de ella no se puede pretender revisar el fondo de un asunto ya dilucidado previamente en la justicia ordinaria (cuantificación del justo precio a cancelar producto de una expropiación, o determinación de la dimensión del inmueble objeto de la controversia). La acción extraordinaria de protección, como se mencionó previamente, es una garantía inherente a la justicia constitucional y por ello su análisis se circunscribe únicamente a la constatación de violaciones al debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, aspectos que no se constatan en el caso *sub iudice*. Por lo expuesto, se declara la improcedencia de la pretensión jurídica.

### III. DECISIÓN

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

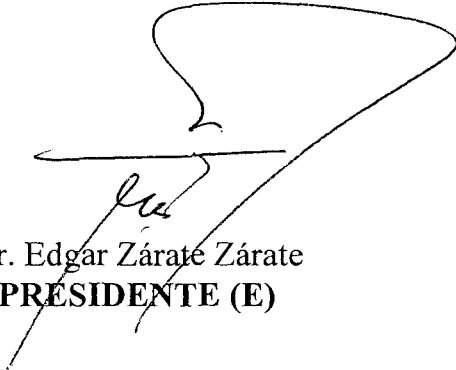
### SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por los señores Paco Moncayo Gallegos, ex-Alcalde Metropolitano y representante legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y doctor Carlos Jaramillo Díaz, ex-Procurador Metropolitano y representante judicial del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en contra de la sentencia ejecutoriada expedida por los señores Ministros de la Segunda Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito del 19 de marzo del 2008 a las 08h10, proceso N.º 137-07-ER.
2. Declarar que no corresponde a esta Corte manifestarse sobre las pretensiones de las partes relacionadas con la dimensión del inmueble objeto de controversia, y la cuantificación del justo precio por concepto de la expropiación del inmueble en cuestión. Dichas cuestiones fueron ya

ch

dilucidadas por la justicia ordinaria. En mérito de ello y al no ser la acción extraordinaria de protección una instancia adicional a la justicia ordinaria, se declara la improcedencia de la pretensión jurídica.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Edgar Zárate Zárate  
**PRÉSIDENTE (E)**



Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con siete votos a favor, de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega y Edgar Zárate Zárate; sin contar con la presencia de los doctores: Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves ocho de octubre del dos mil nueve. Lo certifico.



Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**

ALJ/MRB/mccp

