

2024583992



**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS  
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO 12.054  
SALVADOR CHIRIBOGA  
ECUADOR**

000732

**ALEGATOS FINALES ESCRITOS**

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana", "la Comisión" o "la CIDH") presenta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") su escrito de alegatos finales en el Caso 12.054, *Salvador Chiriboga*, interpuesto contra el Estado de Ecuador (en adelante el "Estado ecuatoriano", "Ecuador" o "el Estado") por el proceso de expropiación de una parcela de terreno propiedad de los hermanos Guillermo y María Salvador Chiriboga (en adelante "las víctimas" o "la parte lesionada")<sup>1</sup> en el que se les desprovino de su uso y goce sin haber recibido, como contrapartida, la justa compensación que les hubiese correspondido de acuerdo a lo que establece la legislación ecuatoriana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención").

2. La Comisión tramitó el caso de conformidad con las normas correspondientes, emitió su Informe de fondo en el que concluyó que el Estado ecuatoriano incumplió sus obligaciones convencionales y recomendó la adopción de una serie de medidas de reparación<sup>2</sup>. Sin embargo, luego de la concesión de varias prórrogas para el cumplimiento de las recomendaciones del informe de fondo y de analizar la información presentada por las partes, la Comisión consideró que el Estado no había cumplido con dichas recomendaciones ni subsanado las violaciones que se consumaron en el caso, por lo cual decidió presentar la demanda a la Corte. En ella, la CIDH solicitó al Tribunal que estableciera la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por la violación de los artículos 8 (Garantías Judiciales), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana en conexión con los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) del mismo tratado.

3. A continuación, la Comisión estructurará brevemente sus alegatos escritos desde la perspectiva de las violaciones encontradas en su informe de fondo y establecidas en su demanda, la prueba y los alegatos presentados ante la Corte, así como las consecuentes reparaciones y costas del presente caso. Adicionalmente, la CIDH se referirá al tema de la excepción preliminar presentada por el Estado. En ese sentido, y respecto de todos los alegatos, la Comisión reitera los argumentos y

<sup>1</sup> El señor Guillermo Salvador Chiriboga falleció el 9 de enero de 2003; sin embargo, se utilizará la expresión "víctimas" o "parte lesionada" para referirse tanto a la señora María Salvador Chiriboga como al señor Guillermo Salvador Chiriboga o, en su caso, a sus derechohabientes o herederos.

<sup>2</sup> Ver CIDH, Informe No. 78/05 (fondo), Caso No. 12.054, María Salvador Chiriboga y Guillermo Salvador Chiriboga, 15 de octubre de 2005. Apéndice 1 de la demanda.

2024583992

2

000733

peticiones que se efectuaron tanto durante la etapa de procedimiento escrito como en la audiencia pública.

4. Para ello es necesario recordar que el 13 de mayo de 1991 el Consejo Municipal de Quito resolvió declarar de utilidad pública y sujeta a ocupación urgente, con fines de expropiación, la propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga con el objeto de que ésta formara parte de lo que sería el Parque Metropolitano de Quito. Con dicha declaratoria de utilidad pública empezó un proceso que, conforme lo relatara la señora María Salvador Chiriboga de Fornasini, ha consumido durante los últimos dieciséis años grandes esfuerzos de su parte y de su familia en la búsqueda de justicia ante las acciones del Estado.

5. Asimismo, con posterioridad a dicha declaratoria de utilidad pública y ante la falta de acuerdo sobre el valor del bien entre el Municipio Metropolitano de Quito y las víctimas, el 28 de agosto de 1996 se inició formalmente un proceso de expropiación, originado en la presentación de una demanda contra las víctimas. Lo anterior se efectuó a pesar de que el Parque Metropolitano había sido inaugurado desde 1994 y a que las acciones interpuestas por las víctimas no habían sido resueltas definitivamente,

6. De esta forma, el 24 de septiembre de 1996 el Juez Noveno de lo Civil de Pichincha autorizó formalmente la ocupación inmediata del terreno propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga. Dicha decisión se basó en el depósito de un monto unilateralmente definido por el expropiante y consignado a favor del Juzgado de referencia. Sin embargo, la demanda de expropiación fue notificada a las víctimas el 6 de junio de 1997 y éstas solicitaron que se dejara sin efecto en razón del incumplimiento de requisitos formales para su procedencia.

7. En septiembre de 1997 las víctimas obtuvieron dos decisiones favorables. En el juicio de expropiación, el 4 de septiembre el Juez Noveno de lo Civil dejó sin efecto el auto de calificación de la demanda de expropiación por considerar que el Municipio no había cumplido con los requisitos establecidos en la Constitución ecuatoriana, la Ley y el Reglamento de Contratación Pública, y dejó sin efecto el auto que dio lugar a la autorización de la posesión del terreno por parte del Estado. En el ámbito administrativo, el 16 de septiembre el Ministerio de Gobierno emitió un Acuerdo Ministerial mediante el cual anuló la decisión de declarar de utilidad pública la propiedad de las víctimas, que a su vez daba lugar al juicio de expropiación.

8. No obstante, dos días después fue dictado en el ámbito administrativo otro Acuerdo Ministerial que resolvió --indebidamente, como lo relatara el perito Neira Orellana-- dejar sin efecto la anulación de la declaratoria de utilidad pública sin recurrir a solicitar la lesividad del acto, como correspondía. Esta revocación fue recurrida por la parte lesionada y transcurridos más de diez años continua pendiente de resolución.

9. En el ámbito del proceso de expropiación, el 23 de septiembre de 1997 el Municipio apeló la resolución de 4 de septiembre y la apelación fue declarada improcedente. Sin embargo, el juez de la causa se inhibió para actuar en 1998 y ordenó su remisión al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. El proceso nunca se remitió y --como si la inhibitoria nunca hubiese existido-- el Juzgado Civil

2024583992

3

800734

decidió, ocho años después, decretar la nulidad de lo actuado. De tal manera, volvió a empezar el proceso que debía haber durado unos 38 días, según estableció el perito Neira Orellana.

10. En síntesis, a pesar de las impugnaciones y acciones judiciales presentadas por la parte lesionada, la conducta estatal ha tenido como consecuencia despojarles del terreno de su propiedad por más de una década. Durante dicho período no se ha pagado la correspondiente indemnización, lo que configura una violación del derecho a la propiedad privada protegido en el artículo 21 de la Convención Americana.

11. Como lo explicó la señora María Salvador Chiriboga durante la audiencia pública, ella perdió el uso y goce de su propiedad sin recibir hasta la fecha compensación alguna. Esta situación se ha verificado a pesar de que –al menos hasta el presente año, como ha sido reconocido por el Estado en la audiencia pública– la señora Salvador Chiriboga ha continuado teniendo deberes respecto de la propiedad, incluso cargas adicionales por no edificar en el terreno que ha sido sujeto a una declaratoria de utilidad pública y un prolongado juicio de expropiación posterior.

12. Conforme a su Constitución Política, en Ecuador se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada, aunque se le puede subordinar al interés general. Sin embargo, y dado lo establecido en el artículo 21 de la Convención Americana, debe haber una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo perseguido al restringir, en un caso concreto, el derecho de una persona al uso de sus bienes.

13. La Convención prevé expresamente que en ciertas circunstancias los Estados pueden desapoderar a los particulares de sus bienes con el objeto de utilizarlos como propios para el cumplimiento de una finalidad de bien común. La Comisión entiende que, en tales casos, el Estado busca satisfacer objetivos de bienestar general que no pueden ser alcanzados a través de medios menos gravosos. No obstante, el ejercicio de la facultad de expropiación no es discrecional y tampoco está exenta de límites.

14. Por el contrario, la Convención Americana establece en forma expresa ciertas condiciones o presupuestos que deben ser observados por las autoridades públicas para que el ejercicio de esta facultad no se transforme en un acto de confiscación. A diferencia de la expropiación, la confiscación constituye una privación arbitraria e inmotivada de los bienes de una persona, y como tal está prohibida por el ordenamiento interamericano.

15. Por consiguiente, para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad consagrado en la Convención Americana, debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social. Además, debe sujetarse al pago de una justa indemnización y limitarse a los casos y practicarse según las formas establecidas por la ley.

16. Si los Estados parte pudiesen disponer de los bienes de las personas durante períodos de tiempo prolongados, sin abonar a su vez la indemnización que les corresponde, como ha sucedido en el caso de los hermanos Salvador Chiriboga, el

2024583992

4

000735

derecho a la propiedad que la Convención Americana tutela quedaría sujeto a la voluntad de los gobernantes y se torna ilusorio su efectivo goce y protección.

17. En el presente caso, las víctimas perdieron el uso y goce del terreno cuya propiedad aún detentan y que está en posesión del Municipio de Quito. A pesar de ello, más de dieciséis años después de emitida la declaratoria de utilidad pública, no se ha dictado una decisión judicial por parte de un órgano imparcial e independiente que fije en forma definitiva el valor del bien sujeto al proceso de expropiación y ordene el inmediato pago de la indemnización que corresponda en justicia.

18. En ese sentido, el juicio de expropiación y los diversos y complejos procesos llevados a cabo en el Ecuador, no han tenido resultado alguno. En cuanto a la expropiación, cabe señalar que estuvo paralizada desde 1998 hasta 2006, cuando el Juzgado Noveno de lo Civil -que se había inhibido- retomó la competencia sin mayor trámite y decidió la nulidad de lo actuado, con posterioridad al auto de calificación de la demanda de expropiación y la autorización formal de la posesión del terreno al Municipio de Quito.

19. La Comisión enfatiza que el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana constituye una herramienta fundamental para el amparo de los derechos individuales, en el marco del objeto y fin de dicho instrumento. Es un derecho de importancia tal que no puede ser suprimido ni siquiera en casos de estado de emergencia, y cuya importancia ha sido establecida y reiterada de manera constante por los órganos del sistema interamericano.

20. Al respecto, la Comisión considera que el derecho a la protección judicial se ha tornado ilusorio en este caso. Lo anterior, puesto que hasta la fecha no han sido resueltos con carácter definitivo los diferentes recursos intentados por la parte lesionada a nivel interno para proteger su derecho a la propiedad privada y obtener la determinación judicial de una justa compensación a la que tiene derecho constitucional y convencionalmente.

21. Estos recursos han sido infructuosos o no han sido resueltos, lo que pone en evidencia un sistema en el que se produce un evidente desequilibrio entre el Estado y las personas expropiadas, como relató el perito Neira Orellana. El hecho de que la parte lesionada no haya obtenido una respuesta al problema que le ha generado el Estado aun después de tantos años, demuestra que no han contado con el acceso a un recurso sencillo, rápido o efectivo.

22. Los hechos del caso demuestran que, a pesar de acudir a los recursos en la legislación interna como ante el Ministro de Gobierno, actuar dentro de un juicio de expropiación, o iniciar un recurso de amparo, las víctimas no contaron con una resolución de la violación de sus derechos por parte del Estado.

23. A manera de ejemplo, aunado a todos los demás recursos que constan en la demanda, el juicio de expropiación -cuyo fin es establecer el monto de la indemnización- no arrojó resultado alguno. De esta manera se ha mantenido a la parte lesionada en una situación de incertidumbre jurídica por un espacio de tiempo sumamente prolongado y en contravención con el derecho a la protección judicial consagrado en la Convención Americana.

2024583992

5

000736

24. Por otra parte, la Comisión considera que en el presente caso el Estado ha violado el derecho a las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. La Comisión Interamericana encuentra que en el presente caso dicha violación es evidente porque el período de tiempo transcurrido supera la razonabilidad del plazo sin que hasta el momento se cuente con una decisión definitiva ni en los recursos judiciales ni en los recursos administrativos que fueron utilizados por la parte lesionada. Es más, el propio Estado ha reconocido la demora al referirse --tanto en la fase escrita como durante la audiencia del caso-- a los graves problemas que aquejan a la administración de justicia en el Ecuador.

25. El principio del "plazo razonable" tiene como finalidad evitar que las personas permanezcan bajo proceso en forma indefinida, específicamente en cuanto a sus derechos y obligaciones. El tiempo transcurrido sin que hasta el momento se cuente con una decisión definitiva acerca de quién detenta derechos sobre la propiedad en cuestión, excede el principio de razonabilidad de un plazo. La CIDH así lo consideró en su informe de fondo, lo expuso en su demanda y en sus alegatos orales y lo reitera en esta ocasión.

26. La CIDH y la Corte Interamericana han señalado que la razonabilidad del plazo de duración del proceso debe ser evaluada a la luz de la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales. En lo concerniente al primer elemento, inicialmente se observa que el asunto que se examina no corresponde necesariamente a una situación compleja. En efecto, se limita a la determinación del valor de la propiedad de un inmueble, que según lo determinó el perito Neira Orellana se rige mediante un proceso con plazos breves y que puede culminarse en menos de cuarenta días.

27. Con respecto al segundo elemento que se refiere a la actividad procesal de los afectados, la CIDH entendió en su informe de fondo --y así lo expuso en su demanda-- que el Estado no ha probado que los diversos procesos administrativos y judiciales emprendidos por los afectados hubiesen tenido un objeto dilatorio, cuando el retraso afecta directamente a las víctimas en la obtención de una indemnización adecuada. En lo que al tercer elemento se refiere, es decir la conducta de las autoridades judiciales, la Comisión Interamericana estima que han sido y son evidentes las demoras en vista de estar pendiente una determinación efectiva de la situación jurídica de la propiedad por parte de los tribunales ecuatorianos.

28. Finalmente, la Comisión Interamericana determinó la conexión de las violaciones expuestas con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana, mismos que establecen la obligación de los Estados de garantizar el cumplimiento de los derechos protegidos por ella y requieren que los Estados adopten "las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades [reconocidas en la Convención]".

29. Es así como Ecuador, Estado parte en la Convención, tiene la obligación de asegurar los derechos por ella protegidos y que sean fielmente recogidos por su ordenamiento jurídico interno y aplicados adecuada y efectivamente por los órganos y autoridades competentes. La segunda obligación prevista en el artículo 1.1 es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la

2024583992

6

000737

Convención Americana. La CIDH concluye que al violar en perjuicio de la parte lesionada sus derechos a la propiedad, a la protección y a las garantías judiciales, el Estado ecuatoriano incumplió la obligación de garantizar el ejercicio libre y pleno de los derechos a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

30. Respecto del incumplimiento del artículo 2 de la Convención Americana, la Corte Interamericana ha señalado que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure, en la realidad, la eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

31. En este sentido, la CIDH entiende que el desequilibrio legislativo al que hizo referencia el perito Neira Orellana en relación con los procesos de expropiación en Ecuador y que ha permitido una situación de desigualdad entre las partes, así como el análisis efectuado en torno a la efectividad de los recursos para conseguir una decisión justa en el presente caso, configuran un incumplimiento del artículo 2 de la Convención.

32. En reconocimiento del rol que el Reglamento de la Corte otorga a la parte lesionada, la Comisión entiende que la representación de las víctimas sustanciará las reparaciones que considere apropiadas y por ello, la CIDH solicita a la Corte que ordene al Estado ecuatoriano las siguientes medidas de reparación que considera esenciales, a saber:

A. que adopte todas las medidas necesarias para hacer efectiva y adecuada la legislación sobre expropiación, en el entendido de que ésta no solamente sea efectiva y se aplique adecuadamente, sino que además se ajuste a los derechos a las garantías y protección judiciales consagradas en la Convención Americana.

B. que adopte todas las medidas necesarias para la adecuada reparación o mitigación del daño causado a las víctimas o sus derechohabientes, incluyendo el daño material relacionado con la indemnización justa por el valor de la propiedad en proceso de expropiación y el tiempo en que se les ha privado del uso y goce de la misma, teniendo presente el necesario equilibrio entre el derecho de propiedad de las personas y la facultad de los Estados de disponer excepcionalmente de sus bienes cuando el interés público así lo justifica.

C. que adopte todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que fueran necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro, en cumplimiento de los deberes de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos por la Convención Americana; y

D. que pague las costas y gastos legales incurridos por las víctimas, sus derechohabientes y sus representantes en la tramitación del caso, tanto en el ámbito nacional, como las que se originan en su tramitación ante el sistema interamericano.

2024583992

7

000738

33. Finalmente, como lo manifestó la Comisión en su demanda, la remisión del caso Salvador Chiriboga al Tribunal está basada en la necesidad de obtención de justicia y de reparación. Estos elementos han debido buscarse en el ámbito internacional, en razón de la imposibilidad de obtenerlos en Ecuador, a pesar del tiempo transcurrido y de los esfuerzos realizados por la familia Salvador Chiriboga para ello. Adicionalmente, el caso refleja la problemática de las violaciones de derechos humanos relacionadas con las dificultades en la administración de justicia en Ecuador, situación que la Comisión Interamericana ha resaltado en sus informes generales desde finales de la década de los 90.

34. Si bien el Estado ecuatoriano presentó ante la Corte Interamericana una excepción preliminar sobre falta de agotamiento de los recursos internos, la CIDH solicita en primer lugar a la Corte que reafirme lo señalado en el informe de admisibilidad. Además, solicita que la Corte establezca que el Estado renunció a toda excepción de no agotamiento de recursos internos que no planteó en las primeras etapas del procedimiento. En vista de las consideraciones expuestas en su informe de fondo y su demanda, y dado que el Estado no ha aportado nuevos elementos que justifiquen una nueva revisión de la Corte, la CIDH solicita que se rechace la excepción preliminar presentada por el Estado y verifique las violaciones encontradas por la Comisión, de manera de evitar que hechos como los del presente caso continúen sucediendo en Ecuador.

Washington, D.C.  
28 de noviembre de 2007