

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito D. M., 10 de febrero de 2021.

VISTOS.- Incorpórense al expediente constitucional los escritos presentados por José Luis Bustamante San Lucas, el 29 de marzo, 2 de abril y 24 de julio de 2018, y el 8 de febrero, 18 de marzo, 22 de abril, 20 de mayo, 31 de mayo, 17 de junio, 28 de junio, 8 de julio, 22 de agosto, 18 de noviembre de 2019 y 6 de julio, 19 de agosto y 3 de septiembre del 2020; por Aurora del Rocío Bustamante Avilés el 9 de marzo de 2020; por Katya Paola Andrade Vallejo, coordinadora general de asesoría jurídica del Ministerio de Defensa (MIDENA), el 6 de julio, 11 de marzo y 18 de septiembre de 2019, 12 de agosto de 2020 y 25 de noviembre de 2020; por Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado (PGE), el 29 de marzo de 2018; y por Carlos Javier Álvarez Mantilla, director general de la Dirección de Aviación Civil (DAC), el 29 de marzo de 2019. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, (la Corte) CONSIDERA:

I. Antecedentes procesales

1. El 15 de julio de 2002, Oswaldo Bustamante Medina, en calidad de apoderado de la familia Bustamante Pérez¹, presentó una demanda contenciosa administrativa por silencio administrativo, a fin de que la DAC inicie un juicio de expropiación respecto de un terreno ocupado para la ampliación del aeropuerto Eloy Alfaro de Manta (aeropuerto de Manta). El demandante alegó que el terreno fue ocupado sin que se formalice la expropiación ni se realice el pago compensatorio. Asimismo, alegó que la DAC omitió responder la solicitud de expropiación que presentó en sede administrativa.
2. La demanda fue conocida por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en Portoviejo (TDCA-Portoviejo) y signada con el número 137-2002. El 21 de julio del 2003, el TDCA-Portoviejo aceptó la demanda y dispuso que la DAC demande la expropiación de los inmuebles ocupados para la ampliación del aeropuerto de Manta.
3. El 7 de septiembre de 2005, el TDCA-Portoviejo, en fase de ejecución de la sentencia de 21 de julio de 2003, dispuso que la DAC pague a los demandantes un total de \$2.306.863,44 USD, por concepto de expropiación.
4. El 19 de agosto de 2009, la DAC presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de 7 de septiembre de 2005, alegando que la disposición contenida en el auto excede la competencia del TDCA-Portoviejo y no se compadece con lo determinado por el propio tribunal en la sentencia de 21 de julio de 2003.

¹ Juana Pérez viuda de Bustamante y sus hijos, los hermanos Marina Josefa y Luis Bustamante Pérez.

5. El 1 de septiembre de 2011, la Corte Constitucional dictó la sentencia N° 19-11-SEP-CC, en la que aceptó la acción extraordinaria de protección y declaró la vulneración del derecho de la DAC al debido proceso. La Corte, a fin de reparar la vulneración de derechos, dejó sin efecto el auto impugnado y dispuso que las partes estén a lo dispuesto en la sentencia de 21 de julio de 2003.
6. El 7 de junio de 2012, la Corte dio inicio a la fase de seguimiento de la sentencia N° 019-11-SEP-CC. Posteriormente, en fase de seguimiento, el Pleno escuchó a las partes y terceros interesados en audiencias que tuvieron lugar el 1 de mayo de 2013, 14 de abril de 2016 y 27 de marzo de 2018.
7. La Corte emitió los autos de seguimiento de 24 de julio de 2013, 25 de marzo de 2015, 6 de mayo de 2015, 9 de diciembre de 2015, 6 de abril de 2016, 14 de abril de 2016, 20 de abril de 2017, 24 de agosto de 2017 y 21 de marzo de 2018.
8. Del examen de los autos emitidos, y del registro de las audiencias realizadas en fase de seguimiento, se desprende:
 - a. Respecto a la medida en la que el Pleno ordenó dejar sin efecto el auto de 7 de septiembre de 2015 y dispone que las partes estén a lo dispuesto en la sentencia emitida por el TDCA-Portoviejo el 21 de julio de 2003:
 - i. La Corte determinó que, si bien el auto de 7 de septiembre de 2015 quedó sin efecto con la notificación de la sentencia constitucional, corresponde a la Corte verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la sentencia emitida por el TDCA-Portoviejo el 21 de julio de 2003; esto es, que la DAC inicie un juicio de expropiación respecto de los terrenos de la familia Bustamante Pérez y que, en dicho proceso, se determine un monto a pagar por concepto de expropiación.²
 - ii. La Corte constató que, si bien la DAC presentó una demanda de expropiación en contra de la familia Bustamante Pérez, la demanda fue rechazada por no reunir los requisitos contemplados en el artículo 68 del Código de Procedimiento Civil.³ Asimismo, constató que la DAC inició un proceso de mediación al que fue invitado un representante de la familia Bustamante Pérez.
 - iii. La Corte consideró que, en vista de que se inició un proceso de mediación, no procede insistir en que la DAC inicie un juicio de expropiación.⁴ Posteriormente, la Corte requirió presentar avances sobre

² Determinación realizada en auto de seguimiento de 24 de julio de 2013.

³ Determinación realizada en auto de seguimiento de 25 de marzo de 2015.

⁴ Determinación realizada en auto de seguimiento de 20 de abril de 2017.

el proceso de mediación y recordó la obligación de facilitar acuerdos en el proceso de mediación.⁵

- iv. En audiencia de 27 de marzo de 2018, representantes de la DAC, el MIDENA y la PGE manifestaron que no es posible expropiar los terrenos de la familia Bustamante Pérez, por cuanto estos ya fueron expropiados y pertenecen a la DAC. Por su parte, los representantes de la familia Bustamante Pérez solicitaron a la Corte que declare el incumplimiento de la medida y sancione a los responsables.
 - b. Respecto a la disposición contenida en el numeral 4 de la sentencia, que ordena al TDCA-Portoviejo informar sobre el cumplimiento de la sentencia, la Corte determinó que la disposición fue observada por el sujeto obligado⁶.
9. Con posterioridad a la audiencia de 27 de marzo de 2018, ingresó a la Corte Constitucional la siguiente documentación:
- a. Escritos presentados por José Luis Bustamante San Lucas, en representación de la familia Bustamante Pérez⁷. En lo principal, el remitente señaló que la DAC no ha cumplido con la obligación contenida en la sentencia de 21 de julio del 2003 y solicitó que la Corte sancione a las autoridades responsables del incumplimiento. Asimismo, informó haber solicitado al centro de mediación de la PGE un deprecatorio del proceso *“hacia ustedes señores Jueces, para que sean ustedes los que de forma definitiva y apegada a la ley establezcan una resolución definitiva sobre este proceso”*. Además, indicó que *“no ha existido por parte de los organismos públicos involucrados la más mínima voluntad de cumplir”*, por lo cual solicitó a la Corte la ejecución de la decisión.
 - b. El 9 de marzo de 2020, Aurora del Rocío Bustamante Avilés solicitó su inclusión en el proceso, pues señaló también ser heredera legítima de los bienes inmuebles en conflicto.
 - c. Escritos presentados por el MIDENA, que en lo principal señalan que no es posible iniciar un juicio de expropiación en contra de Luis Bustamante, ni seguir contando con su presencia en un proceso de mediación, por cuanto los terrenos en cuestión fueron debidamente expropiados y son propiedad de la DAC. El MIDENA solicitó se lo elimine como sujeto obligado de la fase de

⁵ Determinación realizada en auto de seguimiento de 24 de agosto de 2017.

⁶ Determinación realizada en la parte considerativa del auto de seguimiento de 24 de julio de 2013.

⁷ José Luis Bustamante San Lucas comparece en calidad de heredero de Luis Bustamante Pérez, representante de sus hermanos Daniel Augusto y Devora Patricia, y apoderado de Marina Josefa Bustamante Pérez.

seguimiento de la sentencia No.19-11-SEP-CC y solicitó que se archive la causa.

- d. Escrito presentado por Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio de la PGE. En lo principal, el remitente señaló que respecto a Luis Bustamante no existen terrenos por expropiar ni pagos pendientes y solicitó que se archive la causa.
- e. Escrito presentado por Carlos Javier Álvarez Mantilla, en calidad de director general de la DAC, adjuntando documentos a fin de justificar que la DAC es propietaria del terreno al que hace referencia el señor Luis Bustamante San Lucas.

II. Competencia

10. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme al contenido de los artículos 436 (9) de la Constitución de la República del Ecuador y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
11. La Corte Constitucional puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. La Corte archiva los casos con sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente.

III. Cumplimiento de la sentencia

12. En la sentencia N° 19-11-SEP-CC, el Pleno de la Corte Constitucional emitió las siguientes disposiciones:

3.1.3. Dejar sin efecto el auto del 7 de septiembre del 2005 a las 09h00, dictado por el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Portoviejo, dentro del juicio N.º 137-2002, así como las resoluciones posteriores dadas por el Tribunal Distrital el 6 de diciembre del 2005, el 23 de febrero del 2006 y el 4 de abril del 2006; debiendo sujetarse a los términos estrictos de la sentencia dictada el 21 de julio de 2003. [Medida dispositiva]

4. Disponer que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo en el término de treinta días de la notificación con la presente sentencia, informe a este Organismo sobre su cumplimiento. [Disposición de informar a la Corte]

Medida dispositiva

13. Por su naturaleza, esta Corte aclara que la presente medida es de cumplimiento automático y se ejecuta en unidad de acto con la notificación de la sentencia a las partes. Así, el auto de 7 de septiembre de 2005 y las actuaciones posteriores, dentro del juicio N.º 137-2002 quedaron sin efecto desde la notificación con la sentencia al TDCA-Portoviejo.
14. Una vez notificada la sentencia constitucional, el 15 de noviembre de 2011, dentro del proceso 137-2002, el TDCA-Portoviejo dictó un auto resolutorio en el que señaló:

*Dando cumplimiento al mandato constante en la sentencia dictada por la Corte Constitucional para el Período de Transición, el Tribunal ordena lo siguiente: PRIMERO: Se dispone al señor Director General de Aviación Civil...una vez recibida la notificación del presente auto, de conformidad con los artículos 781 al 806 del Código de Procedimiento Civil, ante uno de los juzgados de lo civil competente del lugar en que se encuentre el predio, presente la demanda de expropiación de los inmuebles a los que se refiere el Decreto Supremo NO. 1353... **En caso de que el señor Director General de Aviación Civil, no haya dado cumplimiento a lo ordenado en el presente auto, dentro del plazo establecido, se faculta a los actores, dueños del predio que fue objeto de la declaratoria de utilidad pública, en la parte que todavía no hubiere sido cancelado, para iniciar por su cuenta el juicio de expropiación para ante el Juez de lo Civil, competente del lugar donde se encuentra el predio en mención.**⁸*

15. Sin embargo, a través de autos en fase de seguimiento, la Corte consideró que, por haberse ordenado que las partes estén a lo dispuesto en la sentencia de 21 de julio de 2003, era menester verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la sentencia emitida por el TDCA-Portoviejo. Al respecto, esta Corte realiza las siguientes consideraciones:
16. En la sentencia N°19-11-SEP-CC, la Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho al debido proceso de la DAC, debido a de que en el auto de 7 de septiembre de 2005 el TDCA-Portoviejo excedió su competencia y ordenó un pago que no se desprende de la sentencia de 21 de julio de 2003.
17. En ese contexto, la mención respecto a que las partes "*deben sujetarse a los términos estrictos de la sentencia de 21 de julio de 2003*" debe entenderse que el TDCA-Portoviejo debe ejecutar la sentencia sometiendo estrictamente a su contenido y no, como ocurrió con el auto impugnado, ampliando el contenido de la decisión.
18. Así, es incorrecto seguir sosteniendo que, las disposiciones contenidas en la sentencia de 21 de julio de 2003, son parte de la medida de reparación sub examine

⁸ Tribunal Distrital Contencioso Administrativo No.4 de Portoviejo. Auto resolutorio de 15 de noviembre de 2011. Proceso No. 2002-0137. *Lo subrayado en negritas me pertenece.*

ya que dicha interpretación supondría que la Corte se arrogue la competencia exclusiva del TDCA-Portoviejo para ejecutar sus sentencias, tomando en cuenta que se trata de una sentencia emitida en el marco de un proceso judicial en sede ordinaria.

19. Adicionalmente, de los autos emitidos en la fase de seguimiento, se constató que:

- i. En el auto de 24 de julio de 2013, la Corte dispuso a la DAC dar inicio al juicio de expropiación del terreno en conflicto. Esta institución presentó la demanda de expropiación en contra de la familia Bustamante Pérez, misma que fue rechazada por no reunir los requisitos contemplados en el Código de Procedimiento Civil.⁹ Posteriormente, mediante auto de 6 de abril de 2016, la Corte constató que la DAC inició un proceso de mediación al que fue invitado un representante de la familia Bustamante Pérez.
- ii. En el auto de 20 de abril del 2017, la Corte consideró que:

*Por cuanto existe el proceso de mediación N.º 208-DNCM-2014-QUI, el cual tiene por finalidad solucionar de mutuo acuerdo la controversia suscitada por la declaratoria de utilidad pública de varios lotes de terreno en los que se encuentra asentada la base área de Manta, **no procede que esta Corte Constitucional insista a la Dirección de Aviación Civil que dé inicio a un juicio de expropiación del terreno del señor José Luis Bustamante San Lucas, toda vez que la determinación del monto a ser cancelado se lo estaría haciendo vía mediación.***¹⁰

- iii. En el auto de 24 de agosto de 2017, la Corte señaló que por medio de un escrito presentado el 12 de mayo de 2017, José Luis Bustamante San Lucas dio a conocer que efectivamente había sido considerado en el proceso de mediación N.º 0208-DNCM-2014-QUI.
- iv. En el auto de 21 de marzo de 2018, la Corte señaló que recién a partir del 13 de octubre de 2017, tuvo conocimiento del acta transaccional suscrita en el año 1999, entre la Dirección General de Aviación Civil y el señor Oswaldo Bustamante Medina sobre los bienes que serían objeto del litigio, en atención a la documentación remitida por el MIDENA.
- v. De la información remitida¹¹, el proceso de mediación aún estaría sustanciándose en el centro de mediación de la PGE.

⁹ Determinación realizada en auto de 25 de marzo de 2015.

¹⁰ Corte Constitucional. Auto de verificación de cumplimiento de 20 de abril de 2017. *Lo subrayado en negritas me pertenece.*

¹¹ Procuraduría General del Estado. Convocatoria No. 6865-CMCV-2020-PO. Mediación No. 0208-DNCM-2014-PORPortoviejo, 30 de junio de 2020.

20. Por lo cual, si bien este Organismo inició y emitió varios autos de verificación durante la fase de seguimiento de la sentencia de 21 de julio del 2003, es necesario establecer que no es posible interpretar que la Corte tiene la obligación de revisar en fase de seguimiento todas las actuaciones procesales del juez de instancia o de un proceso de mediación. Tal interpretación desnaturalizaría las funciones de la Corte y constituiría una injerencia arbitraria y excesiva. Esta Corte ha verificado y considera suficiente la información presentada por parte de la DAC, de que sí inició una demanda de expropiación de los inmuebles ocupados para la ampliación del aeropuerto de Manta, proceso que ahora está siendo sustanciado en mediación.
21. Respecto a la solicitud del accionante en el precedente párrafo 9 a., esta Corte considera improcedente el pedido de deprecatorio del proceso hacia este Organismo, pues la Corte ya resolvió el proceso constitucional de su competencia con la emisión de la sentencia N° 19-11-SEP-CC. La Corte tampoco dispuso ninguna medida de sanción; en consecuencia, mal podría este Organismo, dentro de la justicia constitucional, realizar un reconocimiento para una pretensa medida en tal sentido.
22. Con relación a los derechos de los terceros interesados (otros posibles herederos) en la ejecución de la sentencia de 21 de julio de 2003, la Corte aclara que la causa 629-09-EP no es una en la que se haya discutido el derecho de terceros a recibir una compensación por concepto de expropiación.
23. Sobre lo expuesto, esta Corte considera que la revisión del estado de cumplimiento de la sentencia de 21 de julio de 2003, emitida por el TDCA-Portoviejo, excede el objeto del proceso de verificación de cumplimiento de la sentencia N°19-11-SEP-CC; y, por tanto, no es competencia de la Corte Constitucional.¹²
24. En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional considera que la presente medida se cumplió de manera integral.

Disposición de informar a la Corte

25. Conforme se desprende de los antecedentes, en la parte considerativa del auto de seguimiento de 24 de julio de 2013 la Corte constató que la presente disposición se ejecutó cabalmente.

¹² Sobre el exceso en el objeto del proceso de verificación de cumplimiento de sentencia, la Corte se pronunció en la misma línea en el caso No.51-09-IS y acumulado, párrafo 38:

“Vista la argumentación del accionante en el precedente párrafo 36, esta Corte considera que, si bien la disposición sub examine obliga al juez a respetar el debido proceso –obligación atribuible a todo servidor público, en todo momento-no es posible interpretar que la Corte tiene la obligación de revisar en fase de seguimiento todas las actuaciones procesales del juez de instancia. Tal interpretación desnaturalizaría las funciones de la Corte y constituiría una injerencia arbitraria en las funciones jurisdiccionales de un juez ordinario, cuyos actos pueden ser revisados a través del ejercicio de la acción extraordinaria de protección, con los límites y requisitos establecidos para el efecto.”

IV. Decisión

26. En virtud de las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional resuelve:

1. Declarar el cumplimiento integral de la medida de reparación y disposición contenidas en la sentencia N° 19-11-SEP-CC.
2. Disponer el archivo de la causa N° 629-09-EP.
3. Notifíquese y cúmplase y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 10 de febrero de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL