

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 445  
31 diciembre 2021  
Original: español

**INFORME No. 433/21**  
**PETICIÓN 2010-13**  
INFORME DE INADMISIBILIDAD

JUAN BENIGNO MONCAYO AGUIAR E INÉS MARÍA ANDRADE SEGARRA  
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de diciembre de 2021.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 433/21. Petición 2010-13. Inadmisibilidad. Juan Benigno Moncayo Aguiar e Inés María Andrade Segarra. Ecuador. 31 de diciembre de 2021.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Juan Benigno Moncayo Aguiar
<b>Presunta víctima:</b>	Juan Benigno Moncayo Aguiar e Inés María Andrade Segarra <sup>1</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	Ecuador
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup>

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	3 de diciembre de 2013
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	20 de diciembre de 2013, 14 de julio de 2014, 28 de julio de 2014 y 30 de agosto de 2016
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	10 de diciembre de 2018
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	11 de marzo de 2019
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	25 de febrero de 2020
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	2 de agosto de 2021

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 28 de diciembre de 1977)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Ninguno
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	No
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	No aplica

## V. HECHOS ALEGADOS

1. Se alega la violación de los derechos humanos de Juan Benigno Moncayo e Inés María Andrade, a causa de la falta de acceso de éstos a la posesión material de un inmueble que les había sido inicialmente expropiado, y luego les fue restituido judicialmente. También reclaman debido a la negativa de los jueces domésticos a ordenar el pago de una indemnización al señor Moncayo en el curso del proceso ordinario de expropiación y retrocesión inmobiliaria.

<sup>1</sup> Mediante comunicación del 1º de julio de 2021, la señora Inés María Andrade informó a la CIDH que el señor Juan Benigno Moncayo falleció el 6 de octubre de 2020. Expresó la señora Andrade que ella continuaría como peticionaria y presunta víctima principal en el presente trámite.

<sup>2</sup> En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. La petición narra que el señor Moncayo era propietario de un predio de 20.000m<sup>2</sup> de extensión en la parroquia de San Juan de la municipalidad de Riobamba. Este predio fue materia de un proceso judicial de expropiación iniciado mediante demanda de la municipalidad del 26 de octubre de 1988, y que culminó en sentencia de expropiación dictada por el Juez Tercero de lo Civil de Chimborazo el 13 de diciembre de 1989, a favor de la municipalidad de Riobamba. En segunda instancia esta sentencia fue ratificada por la Segunda Sala de la Corte Superior de Justicia de Riobamba el 17 de mayo de 1990. La razón que justificó la expropiación fue la de que se construiría en ese lote una escuela para la comunidad de Santa Teresita de Guabug. La indemnización decretada judicialmente, por valor de cuatrocientos sesenta mil sucres, fue efectivamente pagada al señor Moncayo, y la titularidad del predio pasó al municipio de Riobamba, el cual posteriormente transfirió dicha propiedad al Ministerio de Educación a título de donación en acto del 11 de marzo de 1992.

3. Transcurridos diez años, y en vista de que no se había construido la escuela para la comunidad en el predio, el señor Moncayo solicitó al mismo juez que conoció del proceso de expropiación, el Juzgado Tercero de lo Civil de Riobamba, dentro del mismo trámite procesal, que ordenara la retrocesión de la propiedad del predio en favor suyo. Para estos efectos el señor Moncayo consignó el valor pagado por la municipalidad por la expropiación, a favor del Juzgado. Así, mediante auto del 17 de mayo de 2000 el Juzgado ordenó efectivamente la retrocesión de la propiedad del predio a favor del señor Moncayo. El 7 de junio de 2000 este auto fue inscrito en el Registro de la Propiedad del cantón Riobamba.

4. Para efectos de acceder a la posesión material del inmueble, el 7 de junio de 2000 el señor Moncayo le solicitó al juzgado, dentro del mismo proceso de expropiación y readquisición, que ordenara se hiciera efectiva la devolución del bien expropiado. El juzgado accedió, y ordenó que se efectuara dicha entrega material en auto del 13 de junio de 2000; sin embargo, el 3 de julio de 2000 el Teniente Político de la Parroquia San Juan certificó que la diligencia de entrega no se había podido llevar a cabo debido a la oposición de cerca de cien campesinos que estaban ocupando el terreno. En reiteradas oportunidades, el 25 de julio de 2000, el 14 de diciembre de 2000 y el 9 de mayo de 2001, el juzgado volvió a ordenar, en el marco del mismo proceso judicial de expropiación y readquisición, la entrega material del predio, incluso con acompañamiento de la policía, pero la implementación de estas órdenes judiciales se vio sucesivamente frustrada por la resistencia de los campesinos e indígenas que habían invadido el predio y amenazaban con violencia en caso de ser desalojados.

5. Tras estos intentos fallidos, varios años después, el juzgado resolvió declarar, mediante decisión del 4 de agosto de 2009, lo siguiente: *“Lo que solicita el actor Dr. Juan Benigno Moncayo Aguiar se ordenó en varias ocasiones la entrega material del bien inmueble cuya retrocesión se ordenó el 17 de mayo de 2000 inclusive con la intervención de la fuerza pública, habiendo transcurrido más de nueve años hasta la presente fecha sin que se haya podido efectivizar la orden del suscrito juez por haberlo impedido más de cien campesinos del sector [...] por lo que, por el tiempo transcurrido y que es imposible la ejecución, se deja a salvo el derecho del referido demandante para que lo ejerza en la vía respectiva y conforme le faculte la Constitución y la ley”.*

6. Más de dos años después del fracaso de estas diligencias, el 20 de marzo de 2012 el señor Moncayo solicitó al mismo Juez Tercero de lo Civil de Riobamba, que conocía del proceso de expropiación, que se diera aplicación a lo dispuesto en el artículo 440 del Código de Procedimiento Civil<sup>4</sup>, norma que regula los procesos de ejecución de sentencias judiciales. El señor Moncayo pedía una indemnización que tuviera, como mínimo, un valor de tres millones de dólares estadounidenses. El municipio de Riobamba se opuso a esta pretensión, dentro del propio proceso de expropiación en el que se había presentado el memorial por parte del señor Moncayo, alegando que *“en ningún momento se ha procedido a continuar la sustentación del proceso hasta llegar a la ejecución plena”*, así como por considerar que había prescrito el derecho para exigir la ejecución de la sentencia.

---

<sup>4</sup> Dispone este artículo, según se cita en la petición: “Art. 440.- Si el juicio hubiere versado sobre la entrega de una especie o cuerpo cierto, el ejecutado será compelido a la entrega, de ser necesario, con el auxilio de la Policía Nacional. Si la obligación fuere de hacer, y el hecho pudiere realizarse, el juez dispondrá que se realice por cuenta del deudor. Si la especie o cuerpo cierto no pudiere ser entregado al acreedor, o no se obtuviere la realización del hecho, el juez determinará la indemnización que deba pagarse por el incumplimiento y dispondrá el respectivo cobro, por el procedimiento de apremio real. [...]”

7. El 6 de junio de 2012 el señor Moncayo reiteró su solicitud de indemnización por el valor indicado; nota la CIDH que en este punto de la petición el señor Moncayo se refiere, ya no al predio de 20.000m<sup>2</sup> expropiado y retrocedido, sino a *“las sesenta y dos hectáreas que no me fueron devueltas conforme a lo ordenado por la retrocesión”*. La petición de fijación judicial de indemnización fue reiterada en varias oportunidades, incluyendo el 29 de noviembre de 2012, el 23 de enero de 2013, el 26 de febrero de 2013 y el 1º de marzo de 2013. Mediante providencia del 14 de marzo de 2013 el Juez Tercero de lo Civil rechazó lo solicitado, argumentando que el artículo 440 del Código de Procedimiento Civil invocado por el señor Moncayo no tenía nada que ver con la acción judicial que se tramitaba en ese proceso. Para el peticionario, con esta decisión el juez incumplió lo ordenado en la ley procesal civil, señala: *“era obligación del juez ordenar al Municipio de Riobamba que, por no haberse dado ejecución a la sentencia, proceda a indemnizarme por el terreno del cual fui despojado y por los daños y perjuicios ocasionados”*. Apelada esta decisión, fue confirmada por la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo en resolución del 9 de julio de 2013, al considerar que la transferencia del predio ya se había realizado, y que la norma invocada no era aplicable por tratar sobre la ejecución de sentencias en el procedimiento ejecutivo. El señor Moncayo presentó recurso de casación contra esta providencia, pero fue rechazado por la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo el 21 de agosto de 2013.

8. En su petición y en sus observaciones adicionales, el señor Moncayo realiza ciertas afirmaciones y alegatos que la CIDH nota, a la luz de lo que consta en la petición y de la respuesta del Estado, que no son fácticamente precisos. Primero, el señor Moncayo describe inicialmente la expropiación y retrocesión del predio de 20.000 m<sup>2</sup> de extensión –esto es, dos hectáreas–, indicando la imposibilidad de acceder a su posesión material, pero al finalizar su petición y en sus observaciones adicionales se refiere a un predio de sesenta y dos hectáreas de extensión como el objeto de su reclamo, alegando que este fue indebidamente expropiado. Segundo, se observa que en el marco del proceso interno de expropiación del predio de 20.000 m<sup>2</sup>, el señor Moncayo pidió una indemnización de mínimo tres millones de dólares por no haber podido acceder a la posesión material de sus tierras, valor al que arribó después de estimar el precio individual de cada hectárea, para luego multiplicar dicho valor por sesenta, correspondiente a la extensión total del predio mayor que ahora reclamaba por esa vía judicial; es en razón de la falta de decreto judicial de una indemnización de este valor que el señor Moncayo plantea, igualmente, su pretensión reparatoria ante la CIDH. Además, el señor Moncayo ha insistido en que la norma que pidió se aplicara en el curso del proceso ordinario de expropiación, el art. 440 del Código de Procedimiento Civil, era plenamente aplicable en el curso de dicho trámite, cuando en realidad se trata de una disposición que regula los procesos ejecutivos de ejecución de sentencias judiciales, trámites jurisdiccionales claramente distintos a los procesos de expropiación.

9. A este respecto, tras un examen cuidadoso del extenso expediente judicial aportado como anexo de la petición, efectuado a la luz de la contestación del Estado, la CIDH ha logrado discernir estas circunstancias fácticas entremezcladas por el peticionario, de la siguiente manera:

(1) El predio expropiado y devuelto por vía de retrocesión es el terreno denominado “Guabug”, de 20.000 m<sup>2</sup> de extensión. Adyacente a este predio se encuentra otro predio, de aproximadamente 60 hectáreas de extensión, que para la fecha en que se realizó la expropiación del predio de 20.000 m<sup>2</sup>, se encontraba embargado en virtud de un crédito impago que había otorgado una entidad financiera al señor Moncayo. El predio mayor aparentemente fue ocupado de hecho por campesinos de la zona, quienes construyeron allí, entre otras, un estadio deportivo. Este predio de aproximadamente 60 hectáreas nunca fue incorporado al objeto del proceso de expropiación y retrocesión que se surtió ante el Juzgado Tercero de lo Civil de Riobamba. Sin embargo, el señor Moncayo decidió reclamar la indemnización correspondiente al valor total de las 60 hectáreas en el curso de ese proceso de expropiación, por razones que se desconocen.

(2) El proceso de expropiación fue en todo momento un juicio ordinario del tipo establecido en el ordenamiento procesal civil ecuatoriano para la expropiación de bienes raíces. Sin embargo, para efectos de reclamar la indemnización, el señor Moncayo invocó en el curso de dicho proceso de expropiación/readquisición el artículo 440 del Código de Procedimiento Civil, que versa sobre los procesos ejecutivos de sentencias judiciales. No se demostró el tránsito procesal desde el proceso ordinario de expropiación hacia un proceso de ejecución.

10. Con respecto al predio mayor de aproximadamente 60 hectáreas de extensión, en comunicaciones de 2016 y 2017 el peticionario informó que los indígenas de la zona, que habían ocupado materialmente estas tierras, habían promovido un proceso de prescripción adquisitiva del dominio para hacerse a la propiedad del terreno. Dicho proceso estaba en curso, y se había decretado una nulidad procesal que el señor Moncayo controvertía por estar en desacuerdo con su motivación, aunque sin invocar ante la CIDH en sus memoriales derechos humanos protegidos en la Convención Americana, ni especificar si este nuevo reclamo se aunaba a los que fueron formulados en la petición inicial. También argumenta el señor Moncayo que el municipio de Riobamba le despojó arbitrariamente de estas tierras, sin especificar las circunstancias en que dicho despojo habría tenido lugar.

11. Sin hacer distinciones entre las circunstancias fácticas recién ordenadas, el señor Moncayo en su petición presenta a la CIDH los siguientes alegatos:

(i) Se violaron los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, porque no se aplicó lo dispuesto en el artículo 440 del Código de Procedimiento Civil, y porque se ignoró el hecho de que la decisión de retrocesión del predio no fue ejecutada ya que el bien no le fue devuelto materialmente. También porque no se observó el procedimiento dispuesto en la ley para la ejecución de sentencias. Por otra parte el peticionario alega que *“a lo largo del proceso seguido en mi contra se han evidenciado una serie de irregularidades que denotan parcialización hacia la actora con lo cual se determina que no he sido juzgado por jueces o tribunales objetivos, independientes e imparciales”*; y que no se ha resuelto la litis dentro de un plazo razonable. Anota que trece años después de ordenada la retrocesión, no había recibido ni el bien inmueble, ni indemnización alguna por su falta de devolución, pese a sus esfuerzos ante los tribunales domésticos, ante los cuales afirma estar en estado de desprotección.

(ii) Se violó el artículo 21 de la Convención Americana, por no haberse devuelto el bien respecto del cual se ordenó la retrocesión, y haberse denegado el pedido de indemnización. El peticionario afirma que de conformidad con la jurisprudencia interamericana, uno de los elementos constitutivos del derecho a la propiedad es la facultad de gozar de los bienes; y para el caso de expropiaciones, el derecho a recibir una indemnización justa por la privación de la propiedad. En esta línea caracteriza la decisión de las cortes de negar su pedido de indemnización como una violación del artículo 21 convencional.

12. Por su parte, el Estado ecuatoriano en su contestación solicita que la petición sea declarada inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos domésticos; y por falta de caracterización de violaciones de la Convención Americana. Tras presentar información precisa sobre la situación de hecho y los procesos judiciales que dieron lugar a la presentación de la petición –información que se ha reseñado en los párrafos precedentes–, Ecuador alega:

(i) Para efectos de acceder a la posesión material del bien inmueble expropiado y readquirido, cuya propiedad ya le había sido formalmente reconocida al señor Moncayo, éste contaba con la acción reivindicatoria, pese a lo cual no la ejerció y decidió insistir ante el juez que conocía del proceso de expropiación que éste hiciera efectiva su decisión. El Estado puntualiza que la ejecutoria de la resolución del Juzgado Tercero de lo Civil de Riobamba, inscrita en el Registro de la Propiedad de dicha municipalidad, en la que se declaró con lugar la readquisición del bien expropiado, permitía al peticionario ejercer sin restricción alguna las acciones reivindicatorias establecidas en el ordenamiento jurídico doméstico, el Código Civil, para efectos de recuperar la posesión de su predio. Esta acción debía tramitarse mediante un procedimiento ordinario.

(ii) Para acceder a la indemnización, que el señor Moncayo solicitaba invocando una norma inaplicable al proceso de expropiación, el peticionario tenía disponibles tanto las vías administrativas como las vías judiciales adecuadas para buscar que se declarara la responsabilidad, bien fuera de los funcionarios que hubiesen incumplido sus funciones propias en perjuicio suyo, bien fuera del Estado. Sin embargo, el peticionario no interpuso ninguno de estos mecanismos jurídicos, específicamente a nivel judicial la acción de daños y perjuicios por responsabilidad personal de jueces y servidores judiciales, o la acción por responsabilidad del Estado.

(iii) Por otra parte, en criterio del Estado la petición no caracteriza *prima facie* violaciones a la Convención Americana, sino que está llamando a la CIDH a revisar decisiones judiciales domésticas que están en firme, a saber, las resoluciones adoptadas por el Juzgado Tercero de lo Civil de Riobamba y la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, con lo cual esta Comisión Interamericana excedería el ámbito propio de su competencia. También indica el Estado que el proceso de expropiación como tal se condujo de conformidad con la ley, y que no se ha demostrado en la petición que en su trámite se hubiese desconocido la Convención Americana. En el curso de ese proceso se habrían respetado plenamente sus garantías judiciales, y las autoridades judiciales que resolvieron sobre la expropiación y la readquisición del bien le indicaron que la vía procedente para ventilar su pretensión indemnizatoria era otra distinta.

13. En sus observaciones adicionales, ambas partes informan que el señor Moncayo promovió una demanda de daños y perjuicios y daños morales contra la comunidad indígena cuyos miembros se habían opuesto a la restitución material del predio. El Juzgado Primero de lo Civil de Riobamba, en sentencia del 16 de febrero de 2012, denegó la acción, por considerar que ambas pretensiones indemnizatorias, de perjuicios materiales y morales, eran incompatibles entre sí. En segunda instancia, la Sala Especializada de la Corte Provincial de Justicia de Riobamba declaró la nulidad del proceso por haberse omitido la citación a la comunidad indígena Santa Teresita de Guabug. Esta misma Sala, en decisión del 3 de julio de 2013, rechazó el recurso de casación presentado por el señor Moncayo.

## VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

14. Para el análisis del agotamiento de los recursos domésticos en el presente asunto, la CIDH recuerda que, según su práctica consolidada y reiterada, a efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario antes de recurrir al Sistema Interamericano, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los distintos reclamos formulados en la correspondiente petición para proceder a su examen individualizado.

15. En este sentido, la CIDH, según se explicó en la sección precedente, pudo distinguir entre los diferentes reclamos que el señor Moncayo entrelazó en sus alegatos, para efectos de discernir las siguientes tres pretensiones distintas: (i) falta de acceso a la posesión material del predio de 20.000 m<sup>2</sup> expropiado y readquirido, pese a la existencia de una decisión judicial que le transfirió la propiedad formal del mismo; (ii) la aparente ocupación de hecho de su predio de 60 hectáreas de extensión por campesinos e indígenas de la zona, con realización de construcciones irregulares e imposibilidad de acceso a la posesión material del mismo; y (iii) la negativa de las autoridades judiciales de decretar una indemnización a su favor por la imposibilidad de garantizarle la posesión material del predio de 20.000 m<sup>2</sup> en el curso del proceso ordinario de expropiación.

16. Frente al reclamo (i), según lo ha demostrado el Estado, el señor Moncayo tenía abierta la vía del proceso reivindicatorio de la propiedad regulado en el Código Civil. Es claro para la CIDH que no era en el curso del proceso de expropiación/readquisición que se podía hacer efectiva la pretensión de recuperar la posesión material del bien inmueble, puesto que el objeto final de dicho proceso se cumplió con el reconocimiento expreso de la titularidad del bien en cabeza del señor Moncayo y su inscripción en el registro de propiedad inmueble. Para materializar ese derecho formal de propiedad en la posesión actual del inmueble, el ordenamiento jurídico ecuatoriano tiene prevista, en el Código Civil, una ruta procesal diferente, lo cual los propios jueces domésticos en el curso del proceso de expropiación/readquisición se encargaron de señalar al señor Moncayo, cuando le indicaron que tenía abiertas las vías procedentes para ventilar su pretensión. Dado que el peticionario no activó estos recursos judiciales idóneos, sino que insistió en buscar que el juez de expropiación/readquisición cumpliera funciones que no tenía bajo el ordenamiento procesal civil aplicable, la CIDH concluye que no dio cumplimiento al deber de agotamiento de los recursos internos establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana, en relación con este extremo de la petición.

17. Frente al reclamo (ii), la CIDH considera que la situación del bien de mayor extensión al que alude el señor Moncayo en sus comunicaciones no ha sido materia de la petición bajo estudio. No se tiene información sobre la situación jurídica precisa de esas tierras, ni sobre los recursos judiciales u otros que hubiese activado el señor Moncayo para efectos de recuperar su propiedad y posesión material, por lo cual no

se puede concluir, a este respecto, que se haya dado cumplimiento al deber de agotamiento de los recursos internos.

18. Con respecto al reclamo (iii), se recuerda que la CIDH ha establecido que los recursos domésticos deben ser ejercidos y agotados de manera jurídicamente correcta y con cumplimiento de los requisitos sustantivos y procesales establecidos por la legislación nacional aplicable; en este sentido, la CIDH ha resuelto en casos precedentes que *“el peticionario debe agotar los recursos internos de conformidad con la legislación procesal interna. La Comisión no puede considerar que el peticionario ha cumplido debidamente con el requisito del agotamiento previo de los recursos internos si los mismos han sido rechazados con fundamentos procesales razonables y no arbitrarios [...]”*. El señor Moncayo buscó reiteradamente que se ordenara el pago de una indemnización a su favor en el curso del proceso de expropiación/readquisición, invocando una norma del Código de Procedimiento Civil que, al regular el trámite de los procesos ejecutivos, era del todo inaplicable al proceso en cuestión. Esta inaplicabilidad le fue señalada con precisión por el Juez Tercero de lo Civil de Riobamba, y por la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo. En esa medida, no se considera que el señor Moncayo hubiese hecho uso de los recursos domésticos correctos provistos para tramitar su reclamo indemnizatorio por el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y en consecuencia tampoco se considera cumplido, en relación con este extremo de la petición, el deber plasmado en el artículo 46.1.a) convencional.

19. Por las anteriores razones, la CIDH concluye que la petición es inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos internos en los términos del artículo 46.1.a) de la Convención Americana sobre derechos humanos.

## **VII. DECISIÓN**

1. Declarar inadmisibles la presente petición, y;
2. Notificar a las partes la presente decisión; publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 31 días del mes de diciembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.