

Quito, D.M. 07 de julio de 2021

CASO No. 14-14-IN

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del numeral 35 del artículo 1 y del primer inciso de la disposición general segunda de la “Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras a favor de moradores y poseionarios de predios que se encuentren dentro de la circunscripción territorial de los cantones Guayaquil, Samborondón y el Triunfo”. La Corte concluye que dichas normas no son contrarias a los derechos a la propiedad y a la tutela judicial efectiva. Consecuentemente, desestima la acción.

I. Trámite ante la Corte Constitucional

1. El 26 de junio de 2014, Vilma Azucena Morán Suárez y el señor Andrés Jiménez Valdivieso (en adelante, “**los accionantes**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad en contra del **numeral 35 del artículo 1** de la “*Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras a favor de moradores y poseionarios de predios que se encuentren dentro de la circunscripción territorial de los cantones Guayaquil, Samborondón y el Triunfo*”¹ y en contra de la segunda disposición general incorporada en virtud de la ley que reformó dicha norma.² Esta acción fue dirigida en contra de la Asamblea Nacional del Ecuador y el Presidente de la República.
2. El 07 de agosto de 2014, la Sala de Admisión conformada por los entonces jueces y jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, Alfredo Ruiz Guzmán y Antonio Gagliardo Loor, admitió a trámite la **acción de inconstitucionalidad No. 14-14-IN**. La sustanciación de la causa correspondió a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana, sin que obre del expediente constitucional alguna actuación procesal en la tramitación de esta causa.
3. El 10 de septiembre de 2014, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional presentaron respectivamente sus escritos de contestación a la demanda de inconstitucionalidad.
4. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional, el Pleno de este Organismo efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa

¹ Registro Oficial No. 183 del 3 de octubre del 2007.

² Registro Oficial No. 359 del 10 de enero del 2011.

el 09 de julio de 2019, la cual, correspondió al juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez. Mediante auto de 14 de mayo de 2021, el juez constitucional Agustín Grijalva Jiménez avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a las partes procesales y a la Procuraduría General del Estado.

5. El 12 de mayo de 2021, los accionantes presentaron un escrito en el que anexan información a la causa. Los días 18 y 22 de mayo de 2021, la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, respectivamente, presentaron escritos ratificando lo expresado en los escritos de contestación a la demanda. El 27 de mayo de 2021, la Procuraduría General del Estado presentó un escrito señalando medios para notificaciones.

II. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75 numeral 1 literal d) y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. Normas impugnadas

7. Los accionantes impugnan la inconstitucionalidad **por el fondo** de dos normas:
 - i) El numeral **35 del artículo 1 de la “Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras a favor de moradores y poseionarios de predios que se encuentren dentro de la circunscripción territorial de los cantones Guayaquil, Samborondón y El Triunfo”**(en adelante la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras), cuyo texto señala lo siguiente:

“Artículo 1.- Decláranse de utilidad pública e inmediata ocupación, para fines de orden social, eminentemente de vivienda; y, expropiense a favor de los municipios de Guayaquil, Samborondón y El Triunfo, con la obligación de que éstos vendan, adjudiquen y legalicen la tenencia de los terrenos a los poseionarios de los predios ubicados dentro de la jurisdicción de los cantones Guayaquil, Samborondón y El Triunfo, que están ocupados actualmente por asentamientos poblacionales constituidos en ciudadelas, cooperativas de vivienda y lotizaciones, así como los terrenos que sean destinados para servicios básicos, sanitarios y espacios verdes, conforme a la Ley Orgánica de Régimen Municipal y las ordenanzas que sobre la materia hayan dictado los ilustres concejos municipales y, cuya singularización se encuentran ubicados o localizados dentro de sus circunscripciones territoriales:

35. Jehová es mi Pastor, comprendida dentro de los siguientes linderos, norte: Cooperativa Carlo Magno Andrade; sur: Samanes VII; este: Cuartel Quinto Guayas; oeste: Cooperativa Voluntad de Dios”

ii) El primer inciso de la segunda disposición general incorporada en virtud de la “Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de la Tenencia de tierras a favor de los moradores y poseionarios de predios que se encuentren dentro de la circunscripción territorial de los cantones Guayaquil, Samborondón y el Triunfo” que señala lo siguiente:

“Segunda.- Las demandas judiciales de reivindicación materia de la presente Ley, en trámite o que se propongan posteriormente, no afectarán el proceso de expropiación.”

IV. Fundamentos de la acción de inconstitucionalidad

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

8. Los accionantes en su demanda sostienen que el numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras incurre en inconstitucionalidad por el fondo, al vulnerar el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 66 numeral 26 y 321 de la Constitución y 1 y 21³ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Mientras que en relación a la segunda disposición general introducida por la Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras señalan que es contraria a los derechos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva reconocidos en el artículo 75 y también al derecho al debido proceso, en la garantía de defensa, contar con tiempo y medios adecuados para ejercer la defensa y el derecho a ser escuchado oportunamente, reconocidos en los literales a, b y c del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.
9. Los accionantes señalan ser parte de un grupo de personas propietarias de bienes inmuebles ubicados en la lotización de la Asociación de Empleados de la Subdirección de Aviación Civil (ADESDAC) quienes afirman haber adquirido los terrenos a través de compraventas.⁴ Indican que posteriormente miembros de la cooperativa “Jehová es mi pastor”, que no contaría con personería jurídica según los accionantes, habrían invadido dichos terrenos y buscarían legalizar la propiedad

³ En su demanda los accionantes equivocan el número del artículo que reconoce el derecho a la propiedad en la CADH y refieren al artículo 25, cuando lo que corresponde es el 21.

⁴ Los accionantes señalan en su demanda: “mediante escritura pública de compraventa que otorgó el señor José Antonio Gómez Iturralde, ante el doctor Gustavo Falconí Ledesma, Notario del cantón Guayaquil, el cinco de febrero de mil novecientos setenta y uno, e inscrita en el Registro de la Propiedad del mismo cantón, el veinte de febrero de mil novecientos setenta y uno; los linderos y medidas que constan en dicha escritura son : POR EL NORTE: terrenos de la propiedad del Ministerio de Defensa Nacional, son seiscientos seis metros, seis centímetros; POR EL SUR: Terrenos de la hacienda Prosperina de propiedad de señora Beatriz Gómez Iturralde de Puig , con seiscientos metros, seis centímetros; POR EL ESTE: terrenos del vendedor José Gómez Iturraide, con seiscientos sesenta metros; y, POR EL OESTE: terrenos de Sociedad Agrícola Pascuales Sociedad en predios rústicos, con seiscientos sesenta metros, medidas que hacen una superficie total de CUARENTA HECTÁREAS, es decir el área total de la lotización Adesdac, cuyos planos de parcelamiento, fueron debidamente aprobados por el concejo cantonal de Guayaquil, plano que como anexo se adjunta a esta demanda.” Adicionalmente agregan copias notarizadas de documentos con los que corroborarían ser propietarios de los solares signados con los códigos catastrales 60-52-17 y 60-50-24 de dicha lotización.

sobre dichos predios con base en las normas de las que se impugna su constitucionalidad mediante esta acción. A continuación se explican los derechos constitucionales que consideran vulnerados.

Sobre el derecho a la propiedad

10. Los accionantes señalan que el numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras vulnera el derecho a la propiedad por cuanto: *“Los límites físicos donde supuestamente, se encuentra la Cooperativa Jehová es mi Pastor, mencionados en el artículo 1 No. 35 de la ley impugnada, ha existido hasta la actualidad, la Lotización de la Asociación de Empleados de la Subdirección de Aviación Civil del Litoral, ADESDAC, tal como lo demuestro con las ocho copias fotostáticas debidamente Notariadas (incluido plano), en los anexos No 1 y 2, de fecha 4 de marzo del 2009, oficio SMG -2009-1583, dirigido por el Secretario (anterior) de la M.I. Municipalidad de Guayaquil, Ab. Henry Cucalón Camacho, donde consta la certificación y acta de la sesión del Concejo Cantonal en que se aprobó la subdivisión de los solares de la lotización Adesdac, claramente se puede apreciar los linderos de la supuesta cooperativa, corresponden a la Lotización Adesdac.”*
11. En relación a esta norma impugnada, los accionantes agregan que *“No hay motivo que nos quiten nuestra propiedad, que trunca nuestro proyecto de vida, y de más de treinta y cinco familias adicionales, nuestro derecho está en igualdad de condiciones que de los invasores, no somos terratenientes que hayamos tenido latifundios que en definitiva no nos afectaría la falta de un pedazo de tierra, por lo contrario, somos personas como cualquier ciudadanos (sic) que nos sentimos ultrajados por los legisladores que aprobaron la ley en nuestro perjuicio que nos quita nuestro techo para vivir.”*
12. Además, señalan que dicha cooperativa no estaría registrada formalmente⁵ y que la norma perjudica el derecho a la propiedad de los accionantes, pues adjudica arbitrariamente los predios a esa cooperativa.

Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa

⁵ Para lo cual adjuntan los Oficios AG- 2013-29902, de fecha 24 de septiembre del 2013, y AG- 2013 24834 del 14 de Agosto del 2013 ambos firmados por el Alcalde de Guayaquil, y, el oficio del 16 de septiembre del 2013 DUAR -AYR-2013-16079, del Director de Urbanismo Avalúos y Registro y Jefe de Avalúos y Registros (E), del Municipio de Guayaquil. De igual manera adjuntan, *“las certificaciones del MIES, números No.6888-ASCL-07, 3036-ASCG-08, 341- ASCCG-MIES-09, en los que se indican que NO CONSTA registrada la cooperativa 'JEHOVÁ ES MI PASTOR', en dicho ministerio. En este anexo, consta también el oficio No. SEPS-SGE-DNRO-2013-08939, de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que indica la mencionada cooperativa de vivienda no consta, registrada en los mencionados archivos.”*

13. En relación a la segunda disposición general introducida por la Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras, los accionantes señalan que vulnera el derecho al acceso a la justicia, al dejarlos en indefensión por cuanto les prohíbe iniciar o continuar acciones legales de reivindicación o restitución de sus propiedades que a criterio de los accionantes, *“han sido objeto de apropiación indebida.”*
14. Finalmente como pretensión los accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y que *“se dicte una sentencia moduladora, en el sentido que la misma sea aplicable en forma en el tiempo en forma retroactiva (sic), es decir, que se suspenda la aplicación de las normas impugnada desde la fecha de la promulgación de la ley, desde el 3 de octubre del 2007 (sic)”*.

4.2. Contestaciones a la demanda

a. Argumentos de la Presidencia de la República

15. La Presidencia de la República en su escrito de contestación de la demanda señala que *“la razón fundamental de la norma acusada fue hacer justicia y brindar protección y seguridad jurídica a millares de familias ecuatorianas, que viviendo en la absoluta marginalidad y precariedad, levantaron sus viviendas y hogares en terrenos de los que eran simples poseionarios, situación que sin duda requería de una pronta atención de las instituciones estatales”*.
16. En este sentido, defiende la constitucionalidad de la norma impugnada señalando que *“el verdadero problema de la ley (...) es el temor de los demandantes que ésta sea usada para violentar sus derechos de dominio, lo cual ciertamente nada tiene que ver con su constitucionalidad o no, ni con la supuesta ‘pérfida’ intención de los asambleístas de legislar contra sus intereses particulares”*.
17. A criterio de la Presidencia de la República no se vulneran los derechos constitucionales a la defensa ni a la tutela judicial efectiva, pues la norma sí permite la interposición de acciones reivindicatorias y señalan que *“el propio texto de la norma acusada, que utiliza las frases ‘demandas judiciales de reivindicación’, ‘que se propongan posteriormente’, que en su conjunto reconocen expresamente el derecho de cuantos se crean perjudicados de presentar las acciones reivindicatorias que crean convenientes, en defensa de sus intereses, y que además constituye la vía procesal correcta que los actores tuvieron que haber intentado para resolver los inconvenientes con sus tierras”*.

b. Argumentos de la Asamblea Nacional.

18. La Asamblea Nacional, por su parte, señala que la demanda de inconstitucionalidad no cuenta *“con argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa evidente en los que sea*

necesario desvirtuar la presunción de constitucionalidad, el in dubio pro legislatore, el principio de conservación, la interpretación conforme, entre otros”.

19. A lo dicho, agrega que *“al momento de la promulgación y entrada en vigencia de la Ley (...) el Estado determinó la prevalencia del bien común y el acatamiento del principio de solidaridad de los ciudadanos, a fin de garantizarles la posesión efectiva y tranquila de los predios que fueron objeto del censo por parte del Concejo Municipal de Guayaquil.”* Y que, *“los conceptos de utilidad pública e interés social son determinantes como criterio sustancial por el que se autoriza al legislador intervenir en la propiedad y en los derechos económicos individuales. En este sentido se plantea como causa expropriandi y también como fundamento para aplicar el principio de prevalencia del interés social o público ante el cual debe ceder el interés particular”.* Concluye así que, la propiedad no es un derecho absoluto y puede ser social y ambientalmente limitado.
20. La Asamblea Nacional concluye que *“la medida que se adopta en la norma impugnada es racional, oportuna, necesaria y pertinente desde la perspectiva nacional o supranacional de los derechos humanos de las personas menos favorecidas. Tampoco, en términos de convencionalidad, existe una descripción racional de la regla de alcance general y abstracto mal aplicada, razones por las cuales la demanda debe ser desestimada.”*

c. Argumentos de la Procuraduría General del Estado.

21. La Procuraduría General del Estado sostiene que las normas impugnadas han sido promulgadas con base en el artículo 33 de la Constitución de 1998 que señalaba que *“Para 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.”* A lo dicho añade que, *“los bienes inmuebles a expropiarse no estaban cumpliendo su función social, esto es que no estaba ocupada o habitada por sus dueños, además que tampoco estaba siendo cultivada; justamente para que dichos predios cumplan con su función social”.*
22. Señala que la alegada falta de registro de la cooperativa “Jehová es mi pastor”, *“no le quita la constitucionalidad de una Ley, ya que la misma fue creada para beneficiar a las personas naturales que se encuentren en posesión del bien inmueble y más a un ente jurídico de hecho”.* En el mismo sentido agrega que *“manifestar que existe un error en la delimitación de los linderos del bien inmueble materia de la expropiación y que consta en la Ley, no podemos aceptar que la misma sea inconstitucional”.*
23. Luego, respecto de la disposición general segunda señala que *“la norma no les impide que presenten o propongan la acción de reivindicación, lo que dice la norma es que dichas demandas no afectarán el proceso de expropiación, en otras palabras*

los accionantes puedan proponer dichas acciones, de esta manera no se les está vulnerando ni restringiendo sus derechos.”

24. Finalmente, la Procuraduría General del Estado solicita que rechace la acción de inconstitucionalidad presentada.

V. Análisis constitucional

25. Conforme lo expresado por los accionantes en su demanda, el numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras incurre en inconstitucionalidad por el fondo, al vulnerar el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 66 numeral 26 y 321 de la Constitución y 1 y 25 de la CADH. En tanto la segunda disposición general de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras, alegan que es contraria a los derechos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva reconocidos en los artículos 75 y también al derecho al debido proceso, en la garantía de defensa, contar con tiempo y medios adecuados para ejercer la defensa y el derecho a ser escuchado oportunamente, reconocidos en los literales a, b y c del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.
26. El artículo 79 de la LOGJCC en su numeral 5.b determina que en las acciones públicas de inconstitucionalidad en el contenido de su demanda están obligados a expresar *“argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”*. Así también, el artículo 91, numeral 2.c de la LOGJCC establece que la sentencia que resuelve las demandas de inconstitucionalidad deberá contener la *“c) Resolución de los problemas jurídicos, que deberá tener en cuenta todos los argumentos expuestos por la involucradas en el proceso”*.
27. Según lo expresado en la demanda, esta Corte observa que los accionantes señalan que la norma impugnada es contraria al derecho a la propiedad privada y, por otra parte, alegan que también contradice el derecho a la tutela judicial efectiva. En cuanto al derecho a la defensa al que también refieren los accionantes, se observa que el argumento depende del formulado sobre tutela judicial efectiva. Bajo estas consideraciones, la Corte centrará su análisis sobre lo siguiente:
- i) Si el numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras es contrario al derecho constitucional a la propiedad privada; y
 - ii) Si el primer inciso de la segunda disposición general incorporada en virtud de la Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras es contraria al derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.

VI. Contexto de las normas impugnadas

28. La Ley de Legalización de Tenencia de Tierras entró en vigencia el 03 de octubre de 2007. Entre sus considerandos señala que *“los poseionarios de los lotes, viven en la*

marginalidad y de manera precaria, carentes de los correspondientes títulos de propiedad que legalicen la tenencia de la tierra que ocupan como poseionarios, sin contar en muchos casos con servicios básicos, e imposibilitados de acceder a toda forma de financiamiento para la construcción y mejoramiento de sus viviendas, estando así mismo, impedidos de beneficiarse del bono de la vivienda, establecido por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, generándose así un problema social que requiere urgente solución.”

29. Es así que en el artículo primero de dicha Ley se declara de utilidad pública, para fines de orden social y vivienda, 44 terrenos localizados en el cantón Guayaquil, 14 terrenos correspondientes al cantón Samborondón y 11 ubicados en el cantón El Triunfo, todos ellos de la provincia del Guayas. Entre los terrenos ubicados en Guayaquil se encuentra concretamente aquel indicado en el numeral 35 del artículo primero, que identifica al terreno que correspondería a la cooperativa “Jehová es mi Pastor” y que es objeto de la presente acción de inconstitucionalidad.
30. Esta Ley que inicialmente constaba de cinco artículos fue reformada en tres ocasiones: la primera⁶, en la cual, entre otras reformas se incorporó la disposición general segunda que también es objeto de la presente acción de inconstitucionalidad. La segunda reforma⁷ añadió dos disposiciones generales y, la última reforma⁸, que introdujo una disposición general.
31. Una vez identificados los antecedentes que permiten comprender el contexto en el que fueron emitidas las normas impugnadas, la Corte procederá realizar el correspondiente análisis constitucional.

VII. Análisis constitucional

7.1. ¿El numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras es contrario al derecho constitucional a la propiedad privada?

32. La Constitución reconoce “[e]l derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental”.⁹ Por su parte, el artículo 21 de la CADH establece que “[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.” En efecto, la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen el derecho a la propiedad, pero establecen condiciones para su ejercicio, que atendiendo los parámetros de la Norma Suprema, están dados por la responsabilidad social y a la vez, por la responsabilidad de carácter ambiental.
33. La Constitución contempla la posibilidad de limitar el derecho a la propiedad atendiendo a lo establecido en su artículo 323 en el cual se dispone que “[c]on el

⁶ Registro Oficial 359 de 10 de enero de 2011.

⁷ Suplemento del Registro Oficial 105 de 21 de octubre de 2013.

⁸ Suplemento del Registro Oficial 999 de 08 de mayo de 2017.

⁹ Artículo 66 numeral 26 de la Constitución.

objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación”.

34. En este marco constitucional, esta Corte ha sostenido que el derecho de la propiedad en su dimensión constitucional comporta la obligación estatal de respeto, esto es abstenerse de vulnerarlo.¹⁰ No obstante, la declaratoria de utilidad pública y posterior expropiación es una forma constitucional de limitar el derecho a la propiedad, que tiene carácter excepcional.¹¹ Así, las actuaciones estatales que cumplan de forma estricta con lo previsto en el artículo 323 de la Constitución guardan conformidad con los límites constitucionalmente previstos.
35. El mencionado artículo constitucional establece expresamente que las instituciones estatales pueden declarar la expropiación de bienes privados, siempre que justifiquen el cumplimiento de las formas y condiciones establecidas en la Constitución, caso contrario estas se consideran confiscatorias conforme lo contempla el mismo artículo 323 de la Constitución. Estas condiciones son: **i)** que a efectos de la expropiación se declare expresamente la utilidad pública o interés social y nacional; **ii)** la segunda condición establece de manera más concreta el uso que debe darse a los bienes expropiados. Al respecto los bienes deben emplearse en la ejecución de planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente o bienestar colectivo; y, **iii)** la tercera condición está relacionada a la forma de realizar las expropiaciones y obliga a que las instituciones del Estado realicen previamente una justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley.
36. Bajo estas consideraciones, esta Corte observa que en el primer inciso de la norma impugnada, se declara la utilidad pública de los terrenos mencionados para fines “*de orden social*”. Además, establece que la expropiación se la realiza en favor de los municipios de los cantones de Guayaquil, Samborondón y El Triunfo “*con la obligación de que éstos vendan, adjudiquen y legalicen la tenencia de los terrenos a los poseedores de los predios ubicados dentro de la jurisdicción de los cantones Guayaquil, Samborondón y El Triunfo, que están ocupados actualmente por asentamientos poblacionales constituidos en ciudadelas, cooperativas de vivienda y lotizaciones.*”
37. De esta manera, se verifica que la norma cumple con la primera condición establecida por el artículo 323 de la Constitución, pues de forma expresa se establece la declaratoria de utilidad pública y el fin de orden social de la expropiación de todos los terrenos contemplados en ese artículo, que incluye en su numeral 35, el referido por los accionantes.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia No.176-14-EP/19, párr.96.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia 146-14-SEP-CC, dentro del caso No. 1773-11-EP.

38. En cuanto al segundo aspecto, la norma impugnada también en su primer inciso señala que el fin será “*eminentemente de vivienda*”. Además, tal como se observa en los considerandos de esta Ley, la norma se enmarca en un proceso de legalización de terrenos de colectivos que “*viven en la marginalidad y de manera precaria*”. De tal forma que el empleo de los bienes expropiados cumple con la segunda condición, pues están destinados a garantizar la vivienda de colectivos de personas que se encuentran en condiciones precarias.
39. Finalmente, en cuanto a la tercera condición, esto es la manera de llevar a cabo las expropiaciones, la norma impugnada remite a “*la Ley Orgánica de Régimen Municipal y las ordenanzas que sobre la materia hayan dictado los ilustres concejos municipales*”. Esta normativa en su momento regulaba la expropiación que llevaban a cabo los municipios que establecía la valoración, la indemnización y pago de bienes expropiados.¹² De tal forma que se cumple con la tercera condición.
40. Bajo estas consideraciones, no se verifica que la norma acusada de inconstitucional sea contraria al derecho constitucional a la propiedad privada, pues si bien declara de utilidad pública varios predios y dispone su expropiación, lo hace en cumplimiento de los parámetros establecidos constitucionalmente.
41. Adicionalmente, señalan que la cooperativa “Jehová es mi Pastor” no contaría con un registro que la reconozca formalmente como tal. Estas alegaciones no cuestionan la constitucionalidad de la norma impugnada, sino que están orientadas a controvertir derechos subjetivos, lo cual, no es propio de la naturaleza del control abstracto de constitucionalidad. Además, el artículo cuestionado utiliza la denominación mencionada para identificar el bien a expropiarse y no implica su reconocimiento como cooperativa u otra forma de asociación.
42. En suma, esta Corte concluye que el numeral 35 del artículo 1 de la Ley de Legalización de Tenencia de Tierras no es contrario al derecho constitucional a la propiedad privada, pues cumple con los parámetros establecidos en el artículo 323 de la Constitución.

7.2. ¿El primer inciso de la segunda disposición general incorporada en virtud de la Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras es contraria al derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva?

43. La norma impugnada dispone que “[l]as demandas judiciales de reivindicación materia de la presente Ley, en trámite o que se propongan posteriormente, no afectarán el proceso de expropiación.”
44. Por su parte, los accionantes en su demanda sostienen que dicha norma les “*deja en absoluta indefensión, ya que nos prohíben a nosotros, ciudadanos ecuatorianos*

¹² El capítulo IV de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en los artículos 239 al 248 regulaba lo correspondiente a las expropiaciones llevadas a cabo por los municipios.

iniciar o continuar acciones legales de reivindicatorias o de restitución de nuestra propiedad, que han sido objeto de apropiación indebida; violando expresamente en virtud de este artículo impugnado, el derecho constitucional de la tutela judicial efectiva de nuestros derechos.”

45. El artículo 75 de la Constitución reconoce que “[t]oda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.” Al respecto, esta Corte ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva tiene tres componentes: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión.¹³
46. En relación al primer elemento, esto es el derecho al acceso a la justicia, es importante reiterar que este se hace efectivo a través de los mecanismos propuestos por el Estado para la resolución de las controversias. Esto quiere decir, que debe ocurrir a través de las acciones y recursos previstos por la Ley y ante las autoridades judiciales competentes.
47. En el caso concreto, los accionantes consideran que la ley impugnada impide que se propongan juicios de reivindicación del dominio respecto de los bienes expropiados, y por tanto, es inconstitucional pues restringe el acceso a la vía judicial que ellos consideran idónea para tal fin.
48. No obstante, la Corte observa que la norma impugnada impide que las acciones reivindicatorias en trámite o que se propongan posteriormente a la vigencia de la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras, cuyo objeto sea la reivindicación del dominio, afecten la expropiación de los terrenos que fueron declarados de utilidad pública mediante dicha Ley.
49. Esta Corte considera que lo dispuesto en la norma impugnada no es contrario a la tutela judicial efectiva, pues no niega el acceso a ninguna acción o recurso, lo que hace es impedir que las decisiones derivadas de los juicios de reivindicación afecten el proceso de expropiación. Lo indicado tiene sentido, por cuanto resultaría improcedente que mediante una decisión judicial proveniente de una acción incoada en la justicia ordinaria, se pretenda revertir el proceso de expropiación dispuesto expresamente mediante una ley y además, autorizado por la Constitución.
50. Declarada la utilidad pública y dispuesta la expropiación, y toda vez, que esta Corte ha verificado que la limitación al derecho a la propiedad de los accionantes cumple con lo previsto en el artículo 323 del Constitución, únicamente cabría mediante el juicio de expropiación la determinación del monto económico que la entidad estatal debe pagar por el bien expropiado.¹⁴

¹³ Corte Constitucional, Sentencia No. 889-20-JP/21 de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 009-17-SCN-CC, dentro del Caso N.º 0016-15-CN.

51. Bajo estas consideraciones, la Corte concluye que el primer inciso de la segunda disposición general de la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras no es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, en el contexto de los procesos administrativos de expropiaciones conforme ha sido explicado a lo largo de este fallo.

VIII. 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 resuelve:

- 1) Desestimar la **acción de inconstitucionalidad No. 14-14-IN**.
- 2) Notificar esta decisión y archivar la causa.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete 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 y Hernán Salgado Pesantes; sin contar con la presencia de las Juezas Constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 07 de julio de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL