

Quito, D.M., 01 de febrero de 2023

**CASO No. 23-17-IS**

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

**SENTENCIA No. 23-17-IS/23**

**Tema:** La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción de incumplimiento de las medidas dispuestas en la sentencia dictada por la Sala de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el 5 de septiembre de 2016, en el marco de una acción de protección. La Corte verifica el cumplimiento de la primera medida, y observa que la segunda medida es inejecutable por razones jurídicas, en consecuencia, dispone medidas equivalentes.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 15 de abril de 2016, Víctor Lordjin Feijoo Avellán (accionante) presentó una acción de protección en contra del alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Portoviejo (GAD de Portoviejo). En su demanda, exigió que se declare la vulneración del derecho a la propiedad, así como la reparación integral por daño material e inmaterial, debido a la omisión y falta de indemnización por la expropiación realizada a un bien de su propiedad<sup>1</sup>.
2. El 23 de mayo de 2016, el juez de la Unidad Judicial Laboral de Portoviejo (Unidad Judicial Laboral o Unidad ejecutora) rechazó la acción de protección por improcedente<sup>2</sup>. El accionante presentó recurso de apelación.
3. El 5 de septiembre de 2016, la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (la Sala) aceptó el recurso de apelación,

<sup>1</sup> Acción de protección No.13371-2016-00103. El actor alegó la omisión del GAD de Portoviejo al no acatar el numeral 10 de la Resolución adoptada por la Corporación Municipal en sesión ordinaria celebrada el día 26 de julio de 1999. La referida resolución, versó sobre la declaratoria de utilidad pública por expropiación de propiedad, y ordenaba llevar a cabo un acuerdo directo con el afectado y cancelar el valor acordado, o caso contrario, iniciar el juicio de expropiación.

<sup>2</sup> La jueza señaló que no existió constancia de la inscripción en el Registro de la Propiedad de la declaratoria, que no se evidenció la afectación a su propiedad, indicó que el reclamo de la determinación del justo precio data de 17 años, y que la garantía jurisdiccional no era la idónea.

revocó la sentencia de primera instancia, aceptó la demanda<sup>3</sup> y ordenó medidas de reparación<sup>4</sup>.

4. El 30 de marzo de 2017, en fase de ejecución, el accionante presentó un escrito y solicitó a la Unidad Judicial Laboral el cumplimiento de la sentencia de 5 de septiembre de 2016.
5. El 31 de marzo de 2017, la Unidad Judicial Laboral otorgó el término de 3 días para que el GAD de Portoviejo presente un informe sobre el cumplimiento de la sentencia de 5 de septiembre de 2016.
6. El 3 de mayo de 2017, el accionante presentó un escrito y solicitó a la Unidad Judicial Laboral que remita el expediente a la Corte Constitucional, así como el informe argumentado sobre el incumplimiento por parte del GAD de Portoviejo<sup>5</sup>.

## **1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

7. El 29 de mayo de 2017, Víctor Lordjin Feijoo Avellán (accionante) presentó una acción de incumplimiento de la sentencia de 5 de septiembre de 2016, en contra del GAD de Portoviejo (la entidad accionada).
8. El 31 de mayo de 2017, la causa fue signada con el No. 23-17-IS y fue sorteada a la ex jueza constitucional Pamela Martínez Salazar, quien avocó conocimiento el 28 de junio de 2018, y solicitó a la Unidad Judicial Laboral y al GAD de Portoviejo, un informe motivado de descargo sobre la demanda; además, convocó a audiencia para el 9 de julio de 2018.
9. El 10 de julio de 2018, la jueza de la Unidad Judicial Laboral emitió su informe a la Corte Constitucional el proceso.
10. El 9 de julio de 2018, se realizó la audiencia pública ante este Organismo, en la que comparecieron: el accionante con su defensa técnica, el alcalde y el procurador síndico del GAD de Portoviejo; el juez de la Unidad Judicial Laboral no compareció a pesar de

---

<sup>3</sup> La Sala determinó que la afectación a la propiedad del actor es un hecho público dado que se ejecutó la prolongación de las vías Reales Tamarindo. Además, determinó la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, así como tutela real y efectiva [sic], ya que el GAD de Portoviejo incumplió parcialmente la resolución adoptada el 26 de julio de 1999, al proceder con la construcción de la vía sin que medie un acuerdo directo o inicie un juicio de expropiación, conforme al trámite previsto en el Código de Procedimiento Civil. Finalmente, arguyó que la acción de protección era la vía pertinente.

<sup>4</sup> La sentencia de mayoría de la Sala ordenó como medidas de reparación que “[e]l Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Portoviejo en el término de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia de cumplimiento a lo resuelto en la sesión ordinaria celebrada el día 26 de julio de 1999 por la Corporación Municipal constante en el numeral 10 último inciso, esto es buscar un acuerdo directo con los afectados a fin de cancelar el valor que pactaren; y, de no ser posible dicho acuerdo, dentro del mismo término iniciar el trámite de expropiación previsto en el Código de Procedimiento Civil, trámite en el que se fijará el justo precio[...].” La Unidad Judicial Laboral recibió el proceso 12 de octubre de 2016 para su ejecución.

<sup>5</sup> A fojas 189 del expediente de la Unidad Judicial Laboral de Portoviejo.

que fue convocado. En la misma diligencia, el GAD de Portoviejo presentó su primer informe de descargo<sup>6</sup>.

11. El 12 de noviembre de 2019, el caso fue resorteado al ex juez constitucional Luis Hernán Bolívar Salgado Pesantes.
12. El 17 de febrero de 2022, se realizó el resorteo de la causa y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quien avocó conocimiento el 12 de abril de 2022, dispuso a la Unidad Judicial Laboral y al GAD de Portoviejo, presentar un informe motivado sobre los fundamentos de la acción.
13. El 20 y 26 de abril de 2022, el GAD de Portoviejo y la Unidad Judicial Laboral presentaron sus informes de descargo, por separado.

## **II. Competencia**

14. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales de conformidad con los artículos 436, numeral 9, de la Constitución de la República y los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

## **III. Decisión judicial cuyo cumplimiento se solicita**

15. La sentencia de 5 de septiembre de 2016, en su parte resolutive dispone:

*“ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la acción de protección presentada por el señor Víctor Lordjin Feijoo Avellan (sic); y, revocando la sentencia emitida por la señora Jueza de la Unidad Judicial Laboral de Manabí con sede en la ciudad de Portoviejo [...] dispone –de acuerdo a lo establecido en el art 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional- que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Portoviejo en el término de 15 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, de cumplimiento a lo resuelto en la sesión ordinaria celebrada el día 26 de julio de 1999 por la Corporación Municipal constante del numeral 10 último inciso, esto es buscar un acuerdo directo con los afectados a fin de cancelar el valor que pactaren; y, de no ser posible dicho acuerdo, dentro del mismo término iniciar el trámite de expropiación previsto en el Código de Procedimiento Civil, trámite en el que se fijará el justo precio que deben recibir los propietarios de los bienes inmuebles afectados por la expropiación [...]” (énfasis en el original).*

## **IV. Pretensión y fundamentos**

### ***a. De la parte accionante***

---

<sup>6</sup> La exjueza constitucional Pamela Martínez, solicitó a la entidad accionante la resolución administrativa con la que determinó el justo precio.

16. El accionante arguye que la Unidad Judicial Laboral no cumplió con la ejecución de la sentencia. Además, manifiesta que el GAD de Portoviejo no inició el juicio de expropiación, y que estas “*omisiones de autoridad judicial y autoridad pública [le] causan un daño grave y [...] continúa afectando [sus] derechos constitucionales.*”
17. Finalmente, el accionante solicita que se acepte su demanda, que se ordene el incumplimiento de la sentencia de 5 de septiembre de 2016, y la reparación de daños materiales e inmateriales por el tiempo transcurrido.

***b. De la entidad accionada***

18. El GAD de Portoviejo manifestó que se ha dado cumplimiento “*con todo lo solicitado y principalmente con lo dispuesto por los órganos de justicia de la Corte Provincial de Manabí*”. Agrega que inició el juicio de expropiación según el Código de Procedimiento Civil (norma vigente al momento de expedirse la resolución de 26 de julio de 1999). Sin embargo, para dar cumplimiento con Ley Orgánica para la Eficiencia en Contratación Pública (normativa aplicable en el 2017), el GAD de Portoviejo emitió la resolución No. GADMP-2018-0084 que corresponde a la expropiación<sup>7</sup>.
19. El 20 de abril de 2022, el GAD de Portoviejo expresó que cumplió con la decisión de la Corte Provincial de Manabí, ya que se intentó llegar a un acuerdo con el accionante, que no prosperó. En vista de esta negativa, el GAD de Portoviejo argumentó que inició una serie de acciones legales para cumplir con las medidas dispuestas.

***c. De la Unidad Judicial Laboral***

20. La Unidad Judicial Laboral indicó que dio cumplimiento con la sentencia de 5 de septiembre de 2016, y argumentó que, agotó todas las diligencias correspondientes al ámbito de su competencia<sup>8</sup>.

**V. Cuestiones previas**

21. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Manifiesta que el acto administrativo fue emitido conforme al artículo 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema de Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP). El citado artículo fue reformado por Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública. Segundo suplemento del Registro Oficial No. 966 de 20 de marzo de 2017. El artículo 58.2 de la LOSNCPP señala que a falta de acuerdo “[...]Expirado el plazo sin que sea posible un acuerdo directo la entidad expropiante emitirá el acto administrativo de expropiación tomando como precio el establecido en el artículo anterior sin tomar en cuenta el diez por ciento (10%). El propietario podrá impugnar dicho acto ante las y los jueces de lo contencioso administrativo, exclusivamente en cuanto al justo precio, de conformidad con el trámite para el juicio de expropiación establecido en el Código Orgánico General de Procesos.”

<sup>8</sup> Oficio N°. 881-2018-UJLP-C de 10 de julio de 2018.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 56-18-IS/22, pág. 36.

Además, la sentencia No. 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

22. Por lo que, corresponde verificar los requisitos dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC. De esta manera, el afectado (accionante de una acción de incumplimiento de sentencia) solo puede acudir ante la Corte Constitucional si se verifican los siguientes requisitos: (i) que la persona afectada haya solicitado al juez ejecutor que remita el expediente a la Corte Constitucional, junto con el informe que contengan las razones e impedimentos para ejecutar la decisión, y (ii) que el juez ejecutor se haya rehusado a remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional, o no lo haga oportunamente<sup>10</sup>.
23. Adicionalmente, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. Únicamente si estas no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, se podrá presentar subsidiariamente una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional<sup>11</sup>. Este Organismo ha establecido que el *plazo razonable* es el tiempo prudente y necesario para que la jueza o juez ejecutor pueda hacer cumplir su propia decisión;<sup>12</sup> sin olvidar que las sentencias constitucionales deben cumplirse de forma inmediata o, de ser el caso, dentro del plazo establecido en ellas<sup>13</sup>.
24. En este caso, el accionante presentó directamente la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional; por lo que, se verificará si esta acción cumple con los presupuestos del párrafo 22 *supra*, que buscan evitar que la acción de incumplimiento sea un mecanismo de superposición o reemplazo frente a la ejecución de las decisiones constitucionales ante los jueces y las juezas de instancia<sup>14</sup>. Después de esta verificación, si es necesario, se continuará con el análisis de los cargos del accionante.
25. Sobre el **requisito (i)**, la Corte observa que, el 3 de mayo de 2017, el accionante solicitó a la jueza de la Unidad Judicial Laboral que remita el expediente a la Corte Constitucional, así como el informe argumentando las razones del incumplimiento por parte del GAD de Portoviejo, como lo ordena el artículo 164 número 2 de la LOGJCC. Por lo tanto, cumplió con este requisito.
26. Sobre el **requisito (ii)**, la Corte constata que, a pesar de la solicitud efectuada por el accionante el 3 de mayo de 2017, el juez ejecutor no remitió el informe de descargo y el proceso a la Corte Constitucional. Por lo que, se verifica que el accionante cumplió con el requisito establecido en el artículo 164, número 3, de la LOGJCC.
27. En lo relativo al plazo **razonable**, en este caso, la Corte observa que la sentencia de segunda instancia fue dictada el 5 de septiembre de 2016, y que las medidas ordenadas

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 36.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 61-20-IS/21, párr. 30.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 31

<sup>13</sup> LOGJCC, artículo 164 número 1. Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 31.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 103-21-IS/22, párr. 29.

debían cumplirse solo en término de 15 días. Por otro lado, el accionante presentó la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional el 29 de mayo de 2017. En tal razón, el accionante cumple con el requisito establecido en el artículo 164, número 1, de la LOGJCC.

28. En consecuencia, este Organismo constata que la demanda de acción de incumplimiento cumple con los requisitos establecidos en el artículo 164 de LOGJCC, por lo que, a la Corte Constitucional le corresponde pronunciarse sobre las medidas dispuestas en la sentencia de 5 de septiembre de 2016.

## VI. Planteamiento de problemas jurídicos

29. La sentencia de 5 de septiembre de 2016 aceptó la vulneración de derechos constitucionales a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva. Como medidas de reparación, ordenó al GAD de Portoviejo:

29.1. Buscar un acuerdo directo con el afectado, para el pago del valor correspondiente por la expropiación del inmueble, en el término de 15 días, conforme con el último inciso del numeral 10 de la Resolución adoptada por la Corporación Municipal el 26 de julio de 1999.

29.2. En caso de no llegar a un acuerdo, en el término de 15 días, iniciar el trámite de expropiación previsto en el Código de Procedimiento Civil (CPC).

30. En relación con la medida resumida en el párrafo 29.1 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿El GAD de Portoviejo cumplió con la disposición de buscar un acuerdo directo con el accionante para el pago del valor de la expropiación?**
31. Sobre la medida sintetizada en el párrafo 29.2 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: **¿En el evento de no existir acuerdo, el GAD de Portoviejo inició el trámite de expropiación previsto en el Código de Procedimiento Civil?**

## VII. Resolución de los problemas jurídicos

**A. ¿El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Portoviejo cumplió con la disposición de buscar un acuerdo directo con el accionante para el pago del valor de la expropiación?**

32. La Corte Constitucional ha señalado que el alcance de la acción de incumplimiento es el de proteger a las personas ante el incumplimiento total o parcial de las obligaciones concretas dispuestas en una decisión constitucional<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 44-15-IS/20, párr. 21.

- 33.** De la información proporcionada a la Corte Constitucional, se verifica que el GAD de Portoviejo emprendió acciones para buscar un acuerdo con Víctor Lordjin Feijoo Avellán. Del expediente físico y del SATJE, se constata:
- 33.1.** El 13 de septiembre de 2016, el GAD de Portoviejo, mediante memorando No. GADMP2016005, convocó al accionante a una reunión el 14 de septiembre de 2016; sin embargo, en dicha reunión no llegaron a un acuerdo<sup>16</sup>.
- 33.2.** El 5 de abril de 2017, el GAD de Portoviejo informó al juez ejecutor que “[i]ntentamos fijar el justo precio, para de esta manera llegar a un acuerdo; el señor Victor (sic) Lordjin Feijoo Avellán, no aceptó el valor económico propuesto”<sup>17</sup>.
- 33.3.** El 14 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial Laboral convocó a una audiencia de conciliación entre el GAD de Portoviejo y el accionante, en el acta de resumen, consta que “[s]e deja constancia que no se arribó a una conciliación”<sup>18</sup>.
- 33.4.** El 20 de diciembre de 2018, la Unidad Judicial Laboral, mediante auto de archivo, señaló que procuró “el diálogo entre las partes a fin de alcanzar un acuerdo directo, no obstante, las pretensiones económicas de las partes procesales, resultas infranqueables [...]”<sup>19</sup>.
- 34.** De lo expuesto, se verifica que el GAD de Portoviejo realizó varias acciones para llegar a un acuerdo directo con el accionante, incluso, el juez ejecutor llevó a cabo una audiencia de conciliación, en la que tampoco se llegó a un acuerdo, por lo que, el juez ejecutor archivó la causa.
- 35.** Esta Corte también constata que, toda vez que no se llegó a un acuerdo, el 13 de julio de 2018, el GAD de Portoviejo expidió la resolución No. GADMP-2018-EXP-0084, en la que resolvió expropiar, fijar el valor del avalúo por USD 87, 498.94 y declarar la ocupación inmediata de la propiedad. La parte considerativa de la resolución refiere: “Que, una vez mantenidas varias conversaciones con el señor VICTOR LORDJIN FEIJOO AVELLAN, con la finalidad de llegar a un acuerdo directo entre las partes, no fue posible concretar el mismo”<sup>20</sup>. Esta resolución fue impugnada por el accionante,

<sup>16</sup> A fojas 41 y 42 del expediente de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Manabí, escrito presentado el 21 de septiembre de 2019 ante esta judicatura. El GAD de Portoviejo manifestó que el accionante se negó a suscribir el acta de la reunión.

<sup>17</sup> A fojas 181 y 182 del expediente de la Unidad Judicial Laboral de Portoviejo. Escrito presentado el 5 de abril de 2017, ante la Unidad Judicial Laboral.

<sup>18</sup> El 14 de diciembre de 2018, se llevó a cabo la audiencia de conciliación entre el alcalde y el procurador síndico del GAD de Portoviejo, y el señor Víctor Lordjin Feijoo Avellán, acompañado de su defensor.

<sup>19</sup> Unidad Judicial Laboral, auto de archivo de 20 de diciembre de 2018.

<sup>20</sup> A fojas 175v del expediente Constitucional.

mediante demanda subjetiva de 3 de octubre de 2018, proceso No. 13802-2018-00426, que actualmente está sustanciándose.<sup>21</sup>

36. Por lo tanto, la Corte verifica que el GAD de Portoviejo cumplió con la primera medida de reparación.

**B. ¿En el evento de no existir acuerdo, el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Portoviejo inició el trámite de expropiación previsto en el Código de Procedimiento Civil?**

37. En cuanto a la segunda obligación, debido a que el GAD de Portoviejo justificó que no se pudo alcanzar un acuerdo directo con el accionante, emitió una resolución administrativa para expropiar y fijar el avalúo del inmueble. El referido acto administrativo fue impugnado por el accionante ante el Tribunal Contencioso Administrativo.
38. Entre la expedición de la sentencia de 5 septiembre de 2016, la resolución de expropiación del 13 de julio de 2018, se promulgó el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), que entró en vigor el 23 de mayo de 2016. Respecto al proceso de expropiación es necesario considerar que la disposición transitoria segunda del COGEP estableció que los procedimientos de expropiación “*seguirán sustanciándose de acuerdo a lo previsto en el Código de Procedimiento Civil*”, y que dichas normas se seguirán aplicando una vez que el COGEP entre en vigencia y “*se expida la ley que regule la materia administrativa*”. En este contexto, el proceso de expropiación por declaratoria de utilidad pública fue reformado por la Ley Orgánica para la Eficiencia en Contratación Pública (LOECP), de 20 de marzo de 2017, en el que se establece que, a falta de un acuerdo, la administración pública emitirá una resolución administrativa en la que fije el justo precio para que la persona afectada pueda impugnar dicho acto ante la jurisdicción contencioso administrativa<sup>22</sup>. Esta fue la base legal para dictar la resolución de expropiación del 13 de julio de 2018.
39. En este orden de ideas, la Corte verifica que el GAD de Portoviejo interpuso varias acciones legales tendientes a cumplir con la segunda medida de reparación:

- a. **El 11 de mayo de 2017**, el GAD de Portoviejo inició un juicio de expropiación en contra del accionante, pero la demanda fue inadmitida por falta de competencia.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> La competencia se radicó en el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo, de la revisión en el sistema SATJE se verifica que el 13 de diciembre de 2022, la coordinadora del Centro Nacional de Mediación de la Función Judicial remitió al TCAT la constancia de imposibilidad de mediación.

<sup>22</sup> Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública. Segundo suplemento del Registro Oficial No. 966 de 20 de marzo de 2017. El capítulo I Reformas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sustituyó el artículo 58 de la referida ley.

<sup>23</sup> Unidad Judicial Civil de Portoviejo. Proceso No. 13334-2017-00418. Las partes procesales fueron: (i) actor GAD de Portoviejo y (ii) demandado Victor Lordjin Feijoo Avellán.

- b. El 1 de agosto de 2018**, el GAD de Portoviejo presentó una demanda de pago por consignación. El accionante presentó las excepciones previas de: (i) error en la forma de proponer la demanda; (ii) inadecuación del procedimiento; y, (iii) litispendencia. Las excepciones planteadas se aceptaron y el proceso se archivó.<sup>24</sup>
- c. El 3 de octubre de 2018**, el mismo accionante interpuso una demanda subjetiva, impugnando la resolución No. GADMP-2018-EXP-0084 de 13 de julio de 2018, emitida por el GAD de Portoviejo, en la que se exige el justo precio.<sup>25</sup>
- d. El 20 de diciembre de 2018**, el GAD de Portoviejo inició otro juicio de expropiación en contra del accionante. La judicatura manifestó que existe falta de competencia y que, de conformidad con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), desde marzo de 2017, el proceso de declaratoria de utilidad pública, hasta su expropiación, corresponde a un trámite administrativo.<sup>26</sup>
- e. El 20 de diciembre de 2018**, la Unidad Judicial Laboral, manifestó que respecto a la segunda medida, el GAD de Portoviejo presentó varias acciones legales “[...] y hasta la presente fecha no tienen una sentencia en la cual se haya establecido el justo precio”.<sup>27</sup>
- 40.** De lo detallado anteriormente, se evidencia que el GAD de Portoviejo inició dos veces el juicio de expropiación según el Código de Procedimiento Civil, con el fin de cumplir la medida ordenada en la sentencia de 5 de septiembre de 2016. Pero debido al cambio de normativa procesal las demandas fueron rechazadas por falta de competencia.
- 41.** Esta Corte constata que, según el artículo 58 número 2 de la LOSNCP, norma aplicable a la competencia y la legitimación activa en un juicio de expropiación, los tribunales competentes son los tribunales de lo contencioso administrativo y la legitimación activa corresponde al propietario del bien. En consecuencia, a la fecha de expedición de la resolución de expropiación (13 de julio de 2018), la medida de reparación en análisis se tornó de imposible cumplimiento en los términos del CPC, ya derogado. De este modo, no es posible exigir el cumplimiento de medidas de reparación que van en contra del ordenamiento jurídico.

---

<sup>24</sup> Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo Proceso No. 13802-2018-00334. Las partes procesales son: (i) actor GAD de Portoviejo y (ii) demandado Víctor Lordjin Feijoo Avellán.

<sup>25</sup> Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo. Proceso 13802-2018-00426. Las partes procesales son: (i) actor Víctor Lordjin Feijoo Avellán y (ii) demandado GAD de Portoviejo.

<sup>26</sup> Unidad Judicial Civil de Portoviejo. Proceso No. 13334-2018-01978. Las partes procesales son: (i) actor GAD de Portoviejo y (ii) demandado Víctor Lordjin Feijoo Avellán.

<sup>27</sup> Unidad Judicial Laboral, auto de archivo de 20 de diciembre de 2018.

42. Por lo tanto, este Organismo declara que la segunda medida ordenada en la sentencia de 5 de septiembre de 2016 es de imposible cumplimiento por razones jurídicas.
43. Toda vez que la segunda medida es inejecutable, corresponde a la Corte verificar la posibilidad de dictar una medida equivalente, para lo cual se formula el siguiente problema jurídico: **¿Es posible dictar una medida equivalente en vista de la imposibilidad jurídica de ejecutar la segunda medida contenida en la sentencia de 5 de septiembre de 2016?**
44. La acción de incumplimiento busca proteger la tutela judicial efectiva en el componente de ejecución de la sentencia<sup>28</sup>, en tal razón, es incompatible con su naturaleza y con la tutela judicial efectiva que una sentencia no se ejecute, salvo excepciones<sup>29</sup>, o que se ejecute de forma incompatible, inadecuada o defecua.
45. La sentencia No. 16-17-IS/20 estableció que se puede sustituir “*la medida original [...] por una medida equivalente, [solo] cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico*, en atención al artículo 21 de la LOGJCC<sup>30</sup>. Así también, este Organismo ha determinado que una medida equivalente solo se podrá disponer de forma excepcional y cuando la misma sea posible<sup>31</sup>, en atención a la naturaleza inmutable de las sentencias y la imposibilidad, por regla general, de modificar su contenido.
46. De la revisión del expediente, este Organismo verifica que el 3 de octubre de 2018, el accionante activó la justicia contencioso administrativa, al interponer una acción subjetiva en contra de la resolución No. GADMP-2018-EXP-0084 de 13 de julio de 2018. En el referido proceso se discute como pretensión el justo precio, y actualmente se encuentra pendiente de resolución.
47. De lo anotado, esta Corte considera que la segunda medida dictada en la sentencia de 5 de septiembre de 2016, pretendía establecer un mecanismo eficaz para la fijación del justo precio. En el juicio subjetivo No 13802-2018-00426, el accionante se encuentra impugnando la resolución No. GADMP-2018-EXP-0084 de 13 de julio de 2018, a fin de que se discuta la fijación del justo precio. Es decir, la actual pretensión esta encausada conforme los fines de la segunda medida analizada.
48. Por lo expuesto, como medida de reparación equivalente, la Corte dispone que quedan a salvo los procesos que correspondan para la fijación del justo precio, de acuerdo con la normativa procesal vigente, en particular, el juicio subjetivo No. 13802-2018-00426.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia No.889-20-JP/21, párrafo 110.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 86-11-IS/19, párrafos 35 y 36; sentencia No. 20-19-IS/21, párrafos 48 y 49.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 16-17-IS/20, párrafo 54. Dicho criterio se ha recogido en las Sentencia N°. 6-17-IS/21, párrafo 33; Sentencia N°. 96-21-IS/21, párrafo 47; y, Sentencia N°. 11-21-IS/21 párrafo 56.

<sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 96-21-IS/21, párrafo 47.

### 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. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento No. 23-17-IS.
2. **Declarar** el cumplimiento de la primera medida ordenada en la sentencia de 5 de septiembre de 2016.
3. **Declarar** que la segunda medida ordenada en la sentencia de 5 de septiembre de 2016 es de imposible cumplimiento por razones jurídicas, en los términos de esta sentencia.
4. **Disponer**, como medida de reparación equivalente, que quedan a salvo los procesos que correspondan para la fijación del justo precio, de acuerdo con la normativa procesal vigente, en particular, el juicio subjetivo No. 13802-2018-00426.
5. Disponer la devolución del expediente al juzgado de origen.
6. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 01 de febrero de 2023.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**