

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

CASO No. 24-19-IS

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

SENTENCIA No. 24-19-IS/23

Tema: Se analiza la acción de incumplimiento presentada por el señor Segundo Rafael Eudoro Naranjo Abarca mediante la cual solicita el cumplimiento de la sentencia de 14 de febrero de 2017, dictada por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro dentro de la acción de protección No. 07281-2016-00226 por actos confiscatorios por parte del GADM de Huaquillas. Este Organismo resuelve evaluar el impacto de la medida de reparación en el accionante y/o sus familiares en vista de las circunstancias actuales. Al verificar su necesidad, decide modificar la misma, disponiendo que se calcule el justo precio con base en la normativa vigente a la época de la acción de protección y ordena el pago por parte del órgano accionado.

I. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 15 de noviembre de 2016, el señor Segundo Rafael Eudoro Naranjo Abarca (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de protección en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Huaquillas (“**GADM de Huaquillas**”).¹ El proceso fue signado con el No. 07281-2016-00226 y fue sorteado a la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Huaquillas (“**Unidad Judicial**”).
2. El 2 de diciembre del 2016, el juez de Unidad Judicial resolvió aceptar la acción y dispuso medidas de reparación (“**sentencia de primera instancia**”).²

¹ Alegó que el GADM de Huaquillas desde el 27 de agosto de 1981 confiscó un bien de su propiedad ubicado en el sector comercial de Huaquillas sin haber cumplido con el procedimiento de expropiación, *i.e.* determinación del justo precio e indemnización. Además, arguyó que estos hechos fueron reconocidos el 29 de marzo de 2011, por el Concejo Cantonal del GAD de Huaquillas; órgano que a través de una resolución indicó “*se autoriza a los representantes legales de la municipalidad para que se negocie con otro solar, el cual será entregado como retribución por el solar utilizado*”. Con base en estos antecedentes, el actor solicitó al juez constitucional que declare vulnerados sus derechos a la propiedad y prohibición de no confiscación, vivienda adecuada y dignidad humana, y que se disponga al órgano accionado restituir sus derechos mediante el cumplimiento de la referida resolución con base en “*el avalúo*” ejecutado a través de una diligencia previa de No. 07331-2014-294G, así como el pago de los daños materiales ocasionados por la pérdida de la vivienda y los gastos judiciales incurridos.

²La autoridad judicial resolvió que 1) el GADM de Huaquillas entregue otro inmueble de características similares y dentro del casco comercial del cantón; 2) la entrega de una placa como un acto de reconocimiento de responsabilidad; 3) disculpas públicas en medios de comunicación y 4) una compensación dineraria de USD 30 000,00 por el tiempo que el accionante no pudo gozar y disfrutar de su propiedad. Para el cumplimiento de esta decisión otorgó un plazo de 120 días.

3. El accionante solicitó aclaración a la sentencia y mediante auto de 9 de diciembre de 2016, la autoridad judicial resolvió que: *“la frase ‘se declara sin lugar’ constituye un lapsus calami”* en la sentencia dictada.
4. Inconforme con la decisión de primera instancia, el GADM de Huaquillas interpuso recurso de apelación. En sentencia de 14 de febrero de 2017, la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro (**“sentencia de segunda instancia”**), aceptó parcialmente el recurso de apelación y resolvió que el GADM de Huaquillas dé cumplimiento inmediato a la resolución de 29 de marzo de 2011 que disponía que se negocie la entrega de un solar como retribución al accionante (**“Resolución Municipal”**), manteniendo la medida de disculpas públicas dispuesta en la sentencia de primera instancia.
5. En contra de esta decisión, el señor Segundo Rafael Eudoro Naranjo Abarca propuso acción extraordinaria de protección, que fue inadmitida el 16 de agosto de 2017 por la Corte Constitucional.³

1.2. Sobre la ejecución de la sentencia

6. Remitido el expediente a la Unidad Judicial de instancia, el juez (**“juez ejecutor”**) hizo conocer al accionante que el GADM de Huaquillas remitió documentación donde se hacía conocer que *“existen dos inmuebles de los cuales uno de ellos podrá escoger el accionante, para esto tendrá que dirigirse a la Municipalidad del cantón Huaquillas y realizar la negociación respectiva”*.
7. El 8 de septiembre de 2017, el accionante presentó una solicitud al juez ejecutor en el que informó que no estaba conforme con los inmuebles propuestos por el GADM de Huaquillas⁴, por lo que, solicitó *“[...] que en su lugar se me cancele el valor de mi bien inmueble confiscado en forma ilegal, que actualmente ascienden [sic] a la suma de \$ 158.400 [sic], tal como está valorado en la diligencia de INSPECCION JUDICIAL No. 07331-2014-29436”*.
8. El 2 de octubre de 2017, el juez ejecutor convocó a las partes a una audiencia para el día 4 de octubre a las 11h30 con el fin de *“tratar sobre la reparación integral (entrega de inmueble) al accionante”*. En la audiencia respectiva, el juez decidió que, al no existir acuerdo sobre los terrenos que ofrece el GADM de Huaquillas al accionante,

³ La decisión de inadmitir el caso se fundamentó en la causal de inadmisibilidad prevista en el numeral 3 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (**“LOGJCC”**).

⁴ Fs. 288-89 del expediente No. 07281-2016-00226. En lo medular, indicó que: *“[...] los bienes propuestos por el [GADM de Huaquillas], NO CUMPLEN CON LO DISPUESTO POR USIA en la Sentencia Ejecutoriada dictada en la presente causa; es decir, que estos NO SE ENCUENTRAN UBICADOS en el CASCO COMERCIAL DEL CANTÓN HUAQUILLAS O EN UNA ZONA DE INFLUENCIA COMERCIAL DEL MISMO y peor aún llegan al valor de mi bien inmueble confiscado en forma ilegal [...]”* (Énfasis pertenece al texto original).

con arreglo al artículo 21 numeral 3 de la LOGJCC, delegaba el seguimiento del caso al defensor del pueblo de la provincia de El Oro.

9. El 4 de octubre de 2017, el accionante presentó un escrito en la causa y arguyó que, para el cumplimiento de lo sentenciado, es decir, *“negociar la entrega de otro solar”* debía realizarse *“conforme lo considera la sentencia de primera nivel”*, lo que a su juicio implicaba *“otro inmueble con características análogas y dentro del casco comercial de Huaquillas o dentro de una zona de influencia comercial del cantón Huaquillas”*, lo cual no se cumplía en el presente caso.⁵ Por estas consideraciones, y alegando su condición de adulto mayor con 102 años, solicitó al juez ejecutor modificar las medidas dispuestas de conformidad con la Sentencia No. 16-14-SEP-CC y que se disponga *“que el GADM de Huaquillas de forma inmediata proceda a cancelar el valor del bien inmueble que le fue confiscado conforme lo determinado en la inspección judicial número 07331-2014-294G, esto es la suma de USD 158.400,00”*.
10. El 23 de octubre de 2017, el juez ejecutor negó la petición de cambio de medida e indicó que la sentencia de primer nivel fue reformada por la decisión emitida por la Sala, en la que se resolvió que se ejecute la Resolución Municipal, y negó la pretensión respecto a la indemnización económica. En razón de ello, resolvió que el GADM de Huaquillas *“en el plazo de tres días, haga conocer, de todos los inmuebles de propiedad municipal, para que se negocie la entrega de uno o varios de ellos y a satisfacción del accionante”*.
11. El 10 de noviembre de 2017, el GADM de Huaquillas presentó al juez ejecutor certificados y catastros municipales de cuatro lotes de terreno de propiedad de la entidad pública. La autoridad judicial corrió traslado al accionante.
12. El 23 de febrero de 2018, la dirección provincial de la Defensoría del Pueblo presentó un informe de seguimiento al juez ejecutor, en el que indicó que las partes no habían llegado a un acuerdo sobre los bienes puestos a disposición por parte del GADM de Huaquillas, principalmente, porque su valor catastral era inferior al del predio confiscado al accionante.⁶

⁵ Fs. 231-238 del expediente No. 07281-2016-00226. Al respecto, se refirió a los inmuebles propuestos por el GADM de Huaquillas como mecanismo de reparación. Así, sobre el bien inmueble ubicado en las calles Machala, Calle S/N y Portoviejo, arguyó que *“se encuentra ubicado aproximadamente [sic] dos kilómetros del casco comercial del cantón Huaquillas”* y que el avalúo catastral correspondía a un valor de *“USD 16.323,16 [...] POR DEBAJO DEL AVALÚO DE USD 158.400,00 efectuado al terreno que me fue confiscado”*. Por su parte, en cuanto al inmueble ubicado en las calles Pichincha, Av. Huatalco y 10 de agosto, afirmó que *“este terreno se encuentra ubicado a aproximadamente un kilómetro de distancia del casco comercial del cantón Huaquillas”* y que el avalúo correspondía a USD 40.483,42. Y agregó que *“los terrenos ofrecidos se encuentran categorizados por el municipio como áreas verdes, lo que da cuenta de que no se encuentran en una zona comercial y que las estructuras que constan en los mismos no tiene [sic] valor comercial alguno al ser ruinosas”*.

⁶ Fs. 299-300 del expediente No. 07281-2016-00226. Principalmente, la DPE indicó: *“Se constata que los predios propuestos [...] NO poseen las mismas características que el predio original [...] pues al encontrarse los predios propuestos alejados de la zona comercial del cantón y poseer un valor referencial de apenas \$32.000 [...] resultan sumamente inferiores al predio original, el cual se encuentra ubicado en*

13. El 28 de marzo de 2018, el accionante solicitó que se sienta razón respecto si la sentencia de primer nivel se ejecutorió y las medidas que, hasta la fecha, habrían sido cumplidas por el GADM de Huaquillas.⁷ En auto de 10 de abril de 2018, el juez ejecutor negó el pedido.⁸
14. Ante una nueva solicitud del accionante, el juez pidió a la actuaria que sienta razón respecto a las medidas de reparación cumplidas hasta ese momento y convocó a las partes a una nueva audiencia a realizarse el 14 de mayo de 2018 y de ser pertinente, se trasladen hasta los terrenos municipales ofrecidos por el órgano accionado para el cumplimiento de la sentencia.
15. El 14 de mayo de 2018 se celebró la audiencia. Como parte de esta diligencia, el juez y las partes procesales acudieron a los predios propuestos por el GADM de Huaquillas. No obstante, la diligencia concluyó sin que las partes se hayan puesto de acuerdo, principalmente, porque el accionante alegó que los terrenos no reparaban el daño causado.⁹
16. El 14 de marzo de 2019, el accionante presentó una solicitud para que el juez ejecutor module la sentencia y disponga, entre otras medidas:¹⁰
 - (i) El pago de USD 386 706,00 por el daño material emergente actual, lucro cesante, daño material emergente futuro y lucro cesante futuro;¹¹
 - (ii) El pago de USD 500 000,00 por el daño inmaterial debido a los continuos sufrimientos que el accionante ha experimentado;¹²
 - (iii) Se disponga la destitución del alcalde Ronald Wilfrido Farfán Becerra y el abogado Podalirio Enrique Hidalgo Gutiérrez, en su calidad de procurador síndico;
 - (iv) Se remita un oficio a la Fiscalía General del Estado para que proceda a iniciar la correspondiente investigación previa por el incumplimiento de la sentencia pronunciada dentro del juicio en cuestión.

una de las zonas de mayor comercio y ha sido avaluado por la suma de USD 158.400,00 [...]. Por lo anterior, las Partes no han podido llegar a un acuerdo para el cumplimiento de la sentencia”.

⁷ Fs. 303-304 del expediente No. 07281-2016-00226.

⁸ La autoridad judicial sostuvo que la sentencia de primer nivel fue reformada y por tanto no procedía el pedido de sentar razón sobre su ejecutoría. Asimismo, negó la solicitud de sentar razón respecto a las medidas ejecutadas ya que el accionante no habría individualizado de cuáles se trataba. Fs. 306 del expediente No. 07281-2016-00226.

⁹ Fs. 323-325 del expediente No. 07281-2016-00226.

¹⁰ Fs. 356-361 del expediente No. 07281-2016-00226.

¹¹ Para justificar los supuestos daños sufridos, el accionante agregó un peritaje económico. Fs. 325-335 del expediente No. 07281-2016-00226.

¹² Para justificar el daño extrapatrimonial, el accionante agregó un peritaje psicológico. Fs. 341-350 del expediente No. 07281-2016-00226.

17. El 2 de abril de 2019, el juez ejecutor resolvió que el pedido de modulación era improcedente, pues la sentencia de primera instancia fue dejada sin efecto por la decisión de la Sala. Por su parte, ordenó que se oficie al Registro de la Propiedad del cantón Huaquillas para que remita *“una certificación de los bienes de propiedad municipal ubicado [sic] en zona comercial y así conocer otros bienes que puedan satisfacer las expectativas del accionante”*. Y, finalmente, negó el pedido de remitir el expediente a Fiscalía General del Estado.¹³
18. El 15 de abril de 2019, el accionante solicitó al juez ejecutor que al no haberse ejecutado la sentencia dentro de un plazo razonable se *“sirva remitir la presente causa en el término de cinco días a la Corte Constitucional para que conozca sobre el incumplimiento de la sentencia [...] para lo cual se adjuntará el informe debidamente argumentado sobre las razones de su incumplimiento o de la autoridad obligada”*.
19. El 6 de mayo de 2019, el accionante presentó el escrito de demanda de acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.
20. El 19 de agosto de 2019, el juez ejecutor dispuso remitir el proceso a la Corte Constitucional y adjuntó el informe motivado respecto a la no ejecución de la sentencia emitida.

1.3. Trámite ante la Corte Constitucional

21. De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 9 de julio de 2019, la sustanciación de esta causa le correspondió al juez constitucional Enrique Herrería Bonnet.
22. El 31 de enero de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso a las partes informar respecto al cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala
23. El 2 de febrero de 2023, el juez ejecutor informó a la Corte que la entidad obligada no habría dado cumplimiento a la sentencia dictada en la acción de origen.
24. El 8 de febrero de 2023, el GADM de Huaquillas presentó su informe de descargo.
25. Pese a haberse notificado debidamente, el accionante no informó a esta Corte respecto del cumplimiento o no de la decisión emitida por la Sala.

II. Competencia

26. De conformidad con lo establecido en los artículos 436, número 9, de la Constitución de la República (“**CRE**”) en concordancia con los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), la

¹³ Fs. 363 del expediente No. 07281-2016-00226.

Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

III. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

27. El accionante acusa el incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala, por las siguientes razones:

27.1. La sentencia de segunda instancia dejó sin efecto las medidas reparación 2 y 4 de la sentencia de primera instancia, pero mantuvo las medidas 1 y 3.¹⁴ Lo que implica que la sentencia cuyo incumplimiento se acusa dispuso que *“se restituya al accionante con entregar a título de propiedad otro inmueble de características análogas y dentro del casco comercial de Huaquillas o dentro de una zona de influencia comercial del cantón Huaquillas, esto es entonces con iguales condiciones económicas que la propiedad confiscada en 1981”*. A su juicio no existe *“otra interpretación de la decisión de segunda instancia, tanto más que [esta decisión] irremediamente reconoce la violación al derecho a la propiedad del accionante”*.

27.2. La sentencia de primera instancia otorgó un plazo de 120 días para el cumplimiento, cuestión que no habría sido cumplida.

27.3. Los predios ofrecidos por el GADM de Huaquillas en audiencia de 14 de mayo de 2018 son inútiles para cumplir con las condiciones dispuestas en la sentencia cuyo incumplimiento se acusa, pues no se encuentran en una zona comercial del cantón y no tienen similares características al bien confiscado.

27.4. El GADM de Huaquillas no tiene propiedades que cumplan la condición económica, por lo que el accionante sufriría una *“nueva vulneración”* de sus derechos y la sentencia sería inejecutable. Cuestión que se agravaría con la negativa a su solicitud de que se pague una suma de dinero correspondiente al daño provocado, en lugar de la entrega de un terreno con *“semejantes externalidades económicas que el terreno confiscado en 1981”*.

27.5. Dentro del proceso de origen se produjo como prueba una diligencia previa de avalúo practicada con notificación al GADM de Huaquillas en la que se determinó un valor de la propiedad confiscada en USD 158 000,00 y USD 60 000,00 por la construcción existente en el predio.

¹⁴ La sentencia de primera instancia determinó: 1) Que el GADM de Huaquillas entregue otro inmueble de características similares y dentro del casco comercial del cantón; 2) la entrega de una placa como un acto de reconocimiento de responsabilidad; 3) disculpas públicas en medios de comunicación y 4) una compensación dineraria de USD 30 000,00 por el tiempo que el accionante no pudo gozar y disfrutar de su propiedad.

27.6. *“La pérdida de tiempo, oportunidad, provecho, goce y disfrute de lo que por Justicia y Derecho corresponde al Accionante por más de 37 años”* ha provocado daños materiales e inmateriales al accionante desde 1981.

28. De este modo, requirió que: 1) se declare el incumplimiento de la sentencia de segunda instancia; 2) se ordene el pago de una cantidad equivalente al predio confiscado; 3) el pago de USD 386 706,00 por daños provenientes de la confiscación; 4) el pago de USD 444 000,00 por concepto de daño moral; 5) se disponga la destitución del alcalde y procurador síndico del GAD de Huaquillas; y 6) se oficie a la Fiscalía General del Estado a fin de que inicie las investigaciones por el supuesto incumplimiento de la decisión.

3.2. Del sujeto obligado

29. El 8 de febrero de 2023, el GADM de Huaquillas presentó información en la causa, y manifestó:

29.1. El GADM de Huaquillas remitió dos alternativas de inmuebles que contienen la *“ubicación y más características para que sean transferidos a favor del accionante”*, no obstante, la propuesta no fue aceptada. Las disculpas públicas fueron cumplidas según las publicaciones en el Diario *“Opinión”* y *“Nacional”* de fechas 22 y 23 de junio de 2017.

29.2. El accionante ha buscado que se compense con dinero la entrega del bien, lo cual no ha sido aceptado por la Sala (en su decisión) y que ha existido *“la predisposición de nuestra entidad para realización de la compensación con otro bien inmueble de similares características y valor”*;

29.3. De acuerdo con el Informe No. 024-DPUR-GADH-2023 de 7 de febrero de 2023, el GADM de Huaquillas pone a disposición del accionante 5 bienes inmuebles que *“son mayores a los señalados de acuerdo a los certificados de avalúos y catastros que adjuntamos”*.

3.3. Informe de descargo del juez ejecutor

30. El juez Christian Iván Luna Florín, juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Huaquillas presentó su informe de descargo el 2 de septiembre de 2019, en el que indicó lo siguiente:

30.1. La sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia de El Oro implicó que quedaron dos medidas de reparación a ejecutarse: 1) que el GAD de Huaquillas *“negocie con el señor Segundo Rafael Naranjo Abarca la entrega de un inmueble, la cual señala la Corte Provincial: ‘Se compensa con el cumplimiento de la antes mencionada Resolución Municipal, sobre la entrega de otro solar’ ”*; y 2) las disculpas públicas que se cumplieron por parte del órgano accionado de forma escrita y en medios de comunicación.

- 30.2.** La primera “*aún no se ha ejecutado, pese a los requerimientos y esfuerzos realizados por el suscrito juzgador*”, pues el accionante se encontraría “*en desacuerdo con los inmuebles que le ha ofrecido la municipalidad de Huaquillas, requiriendo reparación económica, la misma que dejó sin efecto la Corte Provincial de Justicia de el Oro, y el Municipio se niega por señalar que no cuenta con recursos económicos*”.
- 30.3.** Sostiene que ha hecho esfuerzos para el cumplimiento de la “*negociación de un inmueble*” para lo cual convocó a audiencias, ha requerido certificados de bienes al GAD de Huaquillas y al Registrador de la Propiedad a fin de cumplir con la sentencia. No obstante, ante la falta de acuerdo delegó el seguimiento del caso a la Defensoría del Pueblo. Institución que informó que “*los inmuebles presentados no tienen la característica del inmueble original del accionante*”.
- 30.4.** Finalmente, indica que no se ha cumplido hasta el momento con la entrega de un bien inmueble, por cuanto el accionante no ha aceptado ninguno de los inmuebles ofrecidos por la institución accionada “*argumentando que no tiene un valor económico alto, y requiere que se le cancele en dinero en efectivo la cantidad de \$158.400 dólares americanos, pues señala que se ha practicado una diligencia previa para conocer el valor del inmueble*”.
- 31.** Adicionalmente, en contestación al auto de avoco de 31 de enero de 2023, el juez ejecutor informó a la Corte que la sentencia no ha sido cumplida hasta el momento.

3.4. De la sentencia cuyo incumplimiento se solicita

- 32.** La sentencia de segunda instancia, en su parte resolutive ordenó lo siguiente:

Acepta parcialmente el Recurso de Apelación interpuesto por la entidad accionada, rechaza el recurso de apelación del accionante; y, REFORMA la sentencia venida en grado, en el sentido antes indicado. (Énfasis añadido)

- 33.** Los fundamentos para esta decisión fueron los siguientes:

En el caso sub júdice, el señor Segundo Rafael Eudoro Naranjo Abarca, con el Testimonio de Escritura Pública y el Certificado del Registro de la Propiedad que adjunta justifica ser propietario del bien inmueble ocupado en forma arbitraria por parte del Municipio de Huaquillas, sin que se haya demostrado en el proceso que exista el procedimiento legal, para la prolongación de la calle Arenillas, sin que se haya dado el trámite de expropiación e indemnización alguna y que por años ha venido solicitando a través de la vía administrativa la restitución del mencionado bien, trámites que lo ha realizado [sic] obteniendo siempre resultados negativos.

A fojas cinco del expediente consta una resolución emitida con fecha 29 de marzo del 2011 por el Secretario del Concejo GAD del Cantón Huaquillas, Resolución que relaciona la pretensión del actor al interponer la presente acción, cuyo contenido en

forma textual es el siguiente: “RESOLUCION: EN VISTA DEL PROBLEMA SUSCITADO CON EL SR. EUDORO NARANJO ABARCA, EN CUANTO A LA UTILIZACIÓN PARA LA APERTURA DE UNA CALLE DE UN SOLAR DE SU PROPIEDAD, EL 27 DE AGOSTO DE 1981, EN NUESTRO CANTÓN HUAQUILLAS, POR LA ADMINISTRACIÓN DE ESE ENTONCES Y CON LA FINALIDAD DE DAR SOLUCIÓN A ESTE INCONVENIENTE, SE AUTORIZA A LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LA MUNICIPALIDAD PARA QUE SE NEGOCIE CON OTRO SOLAR, EL CUAL SERÁ ENTREGADO COMO RETRIBUCIÓN POR EL SOLAR UTILIZADO.”, resolución municipal que no se ha demostrado que ha sido cumplida; por lo que [sic] dada y demostrada la falta de atención y cumplimiento de la Resolución Municipal antes mencionada por parte de la entidad demandada, se considera que debe darse cumplimiento a la misma en forma inmediata; [...] Con respecto a la indemnización por reparación por el daño material no se considera la misma en vista de que no se observa prueba que demuestre que el accionante haya pagado cánones de arrendamiento, así como [sic] tampoco que en el mencionado terreno haya habido alguna construcción en la que él habitare, singularizando su petición a lo siguiente: “ la entrega de un solar que compense el predio que me fue confiscado, y de no existir un solar disponible, la compensación se realice entregándome una indemnización de ciento cincuenta mil dólares” (sic); por lo que en el presente fallo no se considerado sobre el derecho a la vivienda [sic], sino a la propiedad del solar materia de la reclamación, lo que se compensa con el cumplimiento de la antes mencionada Resolución Municipal, sobre la entrega de otro solar, conforme lo considera la sentencia del primer nivel, por lo que no se atiende lo solicitado por el accionante en este sentido. Se considera lo referente al numeral 3) de la sentencia del juez a quo, y mas no así, lo del numeral 2) como medida de reparación [sic] (Énfasis añadido).

IV. Análisis constitucional

- 34.** El artículo 86 numeral 3 de la Constitución establece que las garantías jurisdiccionales finalizarán solamente con la ejecución integral de la sentencia. Por su parte, la LOGJCC establece que las juezas y los jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias que hayan dictado en materia constitucional. No obstante, si estas decisiones no se ejecutan en un plazo razonable o se ejecutan de forma defectuosa, las partes pueden proponer una acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.¹⁵
- 35.** Previo a la formulación de los problemas jurídicos, la Corte debe indicar que, luego de la revisión de los antecedentes procesales, se verifica el cumplimiento de los requisitos legales para el análisis de fondo de la presente acción de incumplimiento, según lo determinado en la sentencia No. 103-21-IS/22, de 17 de agosto de 2022.¹⁶

¹⁵ LOGJCC, artículos 21, 163.

¹⁶ Estos son: (i) que la persona afectada solicite al juzgador o la juzgadora de ejecución que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión; y, (ii) que se verifique la solicitud de que se remita el expediente a este Organismo una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de instancia. En el presente caso, el requisito (i) se cumplió con el pedido del accionante, conforme se sintetizó en el párr. 18 de esta sentencia. Por su parte, en cuanto al requisito (ii) se observa que el juez remitió el expediente a la

- 36.** Ahora bien, para analizar el presunto incumplimiento de la sentencia es preciso atender al contexto procesal, los cargos esgrimidos por el accionante, la información remitida por el juez ejecutor y los descargos del sujeto obligado a ejecutar la decisión, *i.e.*, GADM de Huaquillas.
- 37.** En este entendido, la Corte observa que el accionante esgrime (párrafo 27 *supra*) que: (i) la sentencia de segunda instancia ordenó que se ejecute la Resolución Municipal (negociar la entrega de un solar como retribución al daño) bajo las consideraciones efectuadas en la sentencia primera instancia. Esto es, se entregue un bien de similares características y valor; (ii) a consecuencia de esta medida, refiere que la sentencia no ha sido cumplida porque los inmuebles ofrecidos por el GADM de Huaquillas no cumplen estos requisitos, y, por tanto no reparan el daño causado; y (iii) refiere que el órgano accionado no cuenta con bienes para cumplir la medida y, en consecuencia, correspondería dictar una medida que ordene el pago del justo precio del bien, más los daños materiales e inmateriales sufridos (párr. 27.6 *supra*).
- 38.** Por su parte, el sujeto obligado durante el proceso de ejecución envió las propuestas con el detalle de los inmuebles que podían ser entregados al accionante, sin que haya especificado si consideraba que estos cumplían o no con características análogas al bien del accionante. Y al mismo tiempo, en escrito de 7 de febrero de 2023 informó a esta Corte existe la predisposición del GADM de Huaquillas para entregar un inmueble de “*similares características y valor*”, para lo cual remitió un informe con cinco inmuebles de propiedad de la institución pública.¹⁷
- 39.** Por otro lado, del expediente procesal¹⁸ se verifica que el juez ejecutor mantuvo la posición de que la sentencia de segunda instancia se limitó a disponer la ejecución de la Resolución Municipal, sin que se haya determinado con certeza si correspondía que la entrega del inmueble cumpla con las condiciones determinadas en la sentencia de primera instancia. Esta posición se confirma de su informe de descargo en el que comunica a esta Corte que pese a los esfuerzos efectuados, la sentencia de segunda instancia no se ha cumplido con la entrega del inmueble, porque el accionante no habría aceptado aquellos terrenos ofrecidos por el GADM de Huaquillas.
- 40.** Tomando en consideración las posiciones del accionante, GADM de Huaquillas y el juez ejecutor, así como el propio texto de la sentencia cuyo incumplimiento se reclama (párr. 32-33 *supra*), la Corte considera que existe una legítima controversia respecto al alcance de la medida de reparación dispuesta en la sentencia de segunda instancia, *i.e.*, el cumplimiento de la Resolución Municipal dispuesta en sentencia.

Corte Constitucional luego de que haya transcurrido más de dos años (agosto de 2019) desde que inició el proceso de ejecución de sentencia (marzo de 2017).

¹⁷ Véase sección 3.2. de la sentencia.

¹⁸ Véase párr. 6, 10, 15, 17, 30.2 y 30.3. de esta decisión.

41. De ahí que, para esta Corte es necesario aclarar cuál fue la medida de reparación otorgada, para luego pronunciarse respecto al cumplimiento de la decisión de la Sala por parte del GAD de Huaquillas.¹⁹
42. Sin perjuicio de lo indicado, la Corte no podrá analizar la solicitud de reparación de supuestos daños materiales e inmateriales alegados por el accionante, pues el objeto de la acción de incumplimiento es verificar el cumplimiento integral de las decisiones constitucionales y la materialización de las medidas dispuestas en las mismas²⁰, mas no modificar el contenido de la sentencia cuyo incumplimiento se alega. De este modo, conocer sobre posibles daños imputables al órgano accionado -que no hayan sido reconocidos en el proceso de origen y que no hayan sido causados por el incumplimiento de la sentencia- y disponer una eventual reparación, escaparía el ámbito material de esta acción. En consecuencia, esta Corte no formulará un problema jurídico en torno a las alegaciones sintetizadas en los párrafos 27.6. y 28 (2) (3) *supra*.
43. En virtud de las consideraciones efectuadas, la Corte considera necesario plantear el siguiente problema jurídico previo: *¿Qué medida de reparación ordenó la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro?*
44. Luego de esclarecer el punto de controversia inicial, se plantea como segundo problema jurídico el siguiente: *¿Incumplió el GADM de Huaquillas lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala?*

V. Resolución de problemas jurídicos

5.1. ¿Qué medida de reparación ordenó la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro?

45. La sentencia de segunda instancia resolvió aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el GADM de Huaquillas. Y, contempló:
 - a. Que el órgano accionado vulneró el derecho a la propiedad del accionante a causa de la confiscación;
 - b. Que el órgano accionado no vulneró el derecho a la vivienda, pues –a juicio de la autoridad– no se probó que el accionante haya pagado cánones de arrendamiento, como un presupuesto del daño;
 - c. A consecuencia de ello, especificó que procedía ejecutar la Resolución Municipal que determina “*la entrega de otro solar, conforme lo considera la sentencia del primer nivel [...]*”. Y puntualizó que dicha decisión consideraba: “*lo referente al numeral 3) de la sentencia del juez a quo [disculpas públicas], y mas no así, lo del*

¹⁹ La Corte aplicó esta misma línea de razonamiento en la Sentencia No. 18-16-IS/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 34.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias Nos. 18-18-IS/21, de 18 de agosto de 2021, párr. 31; 33-16-IS/21 de 03 de marzo de 2021, párr. 24; y 29-20-IS/20 de 1 de abril de 2020, párr. 67.

numeral 2) como medida de reparación [reparación material por USD 30 000,00]²¹;

d. Finalmente, resolvió reformar la sentencia subida en grado “en el sentido antes indicado”.

46. Tomando en cuenta que las medidas c) y d) se remiten a la sentencia de primera instancia, es pertinente recordar que esta última ordenó lo siguiente:

Conforme lo señala el Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, se ordena lo siguiente por concepto de reparación integral: 1). Como forma de restitución del derecho violado, debe el Gobierno Municipal Autónomo Descentralizado del cantón Huaquillas, entregar a título de propiedad otro inmueble de características análogas y dentro del casco comercial de Huaquillas o dentro de una zona de influencia comercial del cantón Huaquillas. 2). Como medida de reconocimiento, se dispone la entrega de una placa al accionante en presencia de medios de comunicación, donde se hará conocer el hecho vulnerado por la administración municipal de aquel entonces. 3). Disculpas públicas que deberá realizar el GAD del cantón Huaquillas en dos medios de comunicación social escrito y oral que tengan sede en la capital provincial de El Oro, así como de esta ciudad de Huaquillas, y; 4). Como reparación integral comprenderá la compensación de una cantidad dinero, por todo el tiempo que no gozó de la propiedad el accionante, esto en el valor de treinta mil dólares americanos. El plazo para el cumplimiento de las medidas de reparación, es de 120 días a partir de que se ejecutorie la presente sentencia. Se aclara que no se ordena restituir el bien inmueble objeto de la presente acción, por cuanto el mismo se encuentra actualmente catastrado a nombre de otras personas y funciona la “Bahía 5 de Abril” donde se han realizado mejoras, y la reparación integral por este concepto podría dilatarse e inclusive ser inejecutable. (Énfasis añadido)

47. Durante la ejecución del proceso, el juez consideró que la sentencia de segunda instancia se limitaba a disponer la ejecución de la Resolución Municipal (párr. 12 *supra*) que dispone lo siguiente:

RESOLUCION [sic]: EN VISTA DEL PROBLEMA SUSCITADO CON EL SR. EUDORO NARANJO ABARCA, EN CUANTO A LA UTILIZACIÓN PARA LA APERTURA DE UNA CALLE DE UN SOLAR DE SU PROPIEDAD, EL 27 DE AGOSTO DE 1981, EN NUESTRO CANTÓN HUAQUILLAS, POR LA ADMINISTRACIÓN DE ESE ENTONCES Y CON LA FINALIDAD DE DAR SOLUCIÓN A ESTE INCONVENIENTE, SE AUTORIZA A LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LA MUNICIPALIDAD PARA QUE SE NEGOCIE CON OTRO SOLAR, EL CUAL SERÁ ENTREGADO COMO RETRIBUCIÓN POR EL SOLAR UTILIZADO. (Énfasis pertenece al texto original).

48. Por su parte, el GADM comunicó al juez el listado de bienes que podían ser negociados con el accionante para su entrega. No se verifica que el GADM haya alegado de forma expresa su posición respecto al alcance de la interpretación durante la ejecución. Sin

²¹ La sentencia de la Sala no hace referencia expresa a la medida 1) dispuesta en la sentencia de primera instancia, *i.e.*, le entrega de otro bien de características análogas al inmueble confiscado al accionante.

embargo, en el informe de descargo presentado a esta Corte indicó que ponía a disposición cinco inmuebles de “*similares características y valor*”, reconociendo que el objeto de la medida está sujeto a dicha condición.

49. En función de las posiciones de las partes, la Corte observa que existe *ambigüedad* sobre el alcance de las medidas **c)** y **d)** incluidas en la sentencia de segunda instancia (párr 45 *supra*). Pues la decisión en su parte resolutive únicamente determina la reforma de la sentencia de primera instancia “*en el sentido antes indicado*” y se remite a las consideraciones efectuadas durante el análisis de la vulneración de derechos **(a)** y **(b)**.
50. En éstas se observa con claridad el **sujeto activo** (el accionante) y el **sujeto pasivo** (GADM de Huaquillas), y el **objeto de la medida** (ejecución de la Resolución Municipal), no así su **modalidad del cumplimiento** (conforme lo considera la sentencia de primer nivel).
51. La ambigüedad, entonces, se encuentra en la modalidad de cumplimiento, puesto que la decisión podría ser entendida en dos sentidos:
- (i) Que el GADM de Huaquillas deba ejecutar la Resolución Municipal, que dispone “*que se negocie con otro solar, el cual será entregado como retribución por el solar utilizado*”, sin más. Posición que, de los recaudos procesales, adoptó el juez ejecutor;
 - (ii) Que el GADM de Huaquillas deba ejecutar la Resolución Municipal, conforme lo considera la sentencia de primer nivel, esto es, “*entregar a título de propiedad otro inmueble de características análogas y dentro del casco comercial de Huaquillas o dentro de una zona de influencia comercial del cantón Huaquillas*”.
52. Esta Corte considera que una adecuada comprensión de la decisión judicial y más aún en casos de ambigüedad, debe tomar en cuenta las razones que justificaron tal decisión y el contexto procesal en que se la emite.²² Así es razonable concluir que la alternativa **(i)** debe ser descartada, ya que aceptar dicha interpretación sería incoherente²³, con la declaración de vulneración del derecho a la propiedad producto de la apropiación irregular del GADM de Huaquillas del inmueble del accionante, y con la constatación de que no se respetaron las garantías de determinación de justo precio y la correspondiente indemnización expuestas en la sentencia de segunda instancia.²⁴

²² Este criterio ha sido expresado por esta Corte en varias decisiones. Véase las sentencias N.º 58-17-IS/22, de 20 de abril de 2022, párr. 31; N.º 53-14-IS/21, de 3 de noviembre de 2021, párr. 21; y, N.º 32-20-IS/20, de 12 de mayo de 2020, párr. 24.

²³ El accionante solicitó en su demanda de acción de protección que se disponga al órgano accionado restituir sus derechos mediante el cumplimiento de la referida resolución, con base en “el avalúo” ejecutado a través de una diligencia previa de No. 07331-2014-294G que determinaba un valor del bien de USD 158 400,00

²⁴ Véase, sección 3.4. de esta decisión.

53. Además, las consideraciones finales efectuadas por la Sala hicieron referencia expresa que la ejecución de la Resolución Municipal debía realizarse “*conforme lo considera la sentencia del primer nivel*”, sin que se haya descartado expresamente el numeral 1 del decisorio de la sentencia de primera instancia.²⁵ Estas referencias no podrían ser aisladas, sino que tomando en cuenta su utilidad y sentido, la autoridad judicial diferenció qué medidas eran reformadas y aquellas que no.
54. Es importante ratificar que, de acuerdo al artículo 18 de la LOGJCC, cuando se ha declarado la vulneración de un derecho constitucional, la reparación integral debe orientarse a que se restablezca, la situación anterior a la vulneración del derecho, en la mayor medida posible. A su vez, como se ha reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos (y lo ha ratificado este Organismo²⁶), la generación del daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, lo cual implica que las medidas deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas y las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos.²⁷
55. En función de estas consideraciones, no se entendería cómo la autoridad judicial se habría limitado a ordenar al GADM de Huaquillas que “*se negocie la entrega de otro solar como retribución al accionante*” sin que se definan las características y/o el valor de este inmueble. Si fuese así el efecto de la medida sería totalmente ineficaz y desproporcional, ya que podría cumplirse con la entrega de *cualquier* solar, generando la incertidumbre de que exista un posible empobrecimiento o enriquecimiento del afectado.
56. En razón de lo expuesto, y tomando en consideración los razonamientos de la sentencia de segunda instancia, la Corte considera que en el presente caso la medida de reparación que ordenó la Sala fue la siguiente: (ii) Que el GADM de Huaquillas ejecute la Resolución Municipal (“*se negocie con otro solar, el cual será entregado como retribución al accionante*”) que cumpla con tener “*características análogas y dentro del casco comercial de Huaquillas o dentro de una zona de influencia comercial del cantón Huaquillas*” (“**medida de entrega**”).

5.2. ¿Incumplió el GADM de Huaquillas lo dispuesto en la sentencia de segunda instancia emitida por la Sala?

57. La sentencia de segunda instancia determinó, entonces, dos medidas de reparación. La primera, aquella incluida en el párrafo precedente y sobre la cuál existió ambigüedad durante el proceso. Y la segunda, mantuvo vigente las disculpas públicas ordenadas en la sentencia de primera instancia. Tomando en cuenta que las partes no tienen controversia respecto a la medida de disculpas públicas, y la Corte confirma su

²⁵ La Sala expresamente reformó la sentencia de segunda instancia respecto a la medida 3) que determinaba el pago de una reparación material por USD 30 000,00 por una afectación al derecho a la vivienda.

²⁶ Sentencia No. 18-16-IS/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 49.

²⁷ Véase, por ejemplo, Corte IDH, Caso *Villaseñor Velarde y otros vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, Párrafo 147.

ejecución conforme el expediente procesal²⁸, este Organismo se limitará a verificar si la entrega de un solar de características análogas al bien del accionante, fue cumplida o no por parte del GAD de Huaquillas.

- 58.** Conforme se ha expuesto en los antecedentes del proceso²⁹, a fin de cumplir la medida de entrega, el juez ejecutor dispuso en el transcurso de la fase de ejecución de la sentencia: 1) que el GADM de Huaquillas informe sobre los bienes que podría entregar al accionante, 2) convocar a las partes a audiencia a fin de que puedan llegar a un acuerdo sobre la entrega del solar, 3) delegar el seguimiento del caso a la Defensoría del Pueblo, 4) oficiar al Registro de la Propiedad a fin de que presente aquellos bienes de propiedad del órgano accionado que faciliten la negociación entre el accionante y la institución accionada. Sin que se haya podido cumplir la decisión.³⁰
- 59.** Por su parte, el GADM de Huaquillas³¹ presentó aquellos bienes de su propiedad y los puso a disposición del accionante, siendo estos los siguientes y que constan en su informe de descargo remitido a esta Corte:

Clave	Dirección	Área	Avalúo USD	Avalúo construcción USD	Total USD
07-07-01-01-03-84-28-00	Machala, entre calle s/n y Portoviejo	287,59 m ²	16.323,61	8.707,14	25.030,75
07-07-04-01-01-40-33-00	Pichincha, entre Av. Hualtaco y 10 de agosto	436,95 m ²	40.483,42	37.054,48	77.537,90
07-07-05-01-07-11-04-00CA	6 de enero entre calles s/n	1340,00m ²	13.823,46	0	13.823,46
07-07-05-01-10-20-06-00CA	GARCÍA MORENO Y OSCAR LIGARTE (ESQUINA)	185,00 m ²	13.765,85	0	13.765,85
07-07-01-01-01-09-06-00	Cristóbal Pizarro (antes de la vía la Huada) – Calle Juana de la Cuadra entre Daniel Álvarez y Los Shyris	3 789,22 m ²	66.197,67	0	66.197,67

**Cuadro elaborado por la Corte Constitucional*

²⁸ Fs. 205-207; 239-240 del expediente No. 07281-2016-00226.

²⁹ Véase sección 1.2. de esta decisión.

³⁰ Véase sección 3.3. informe de descargo del juez ejecutor.

³¹ Véase sección 3.2. alegaciones del sujeto obligado.

60. En cuanto a la posición del accionante, durante el proceso sostuvo que ninguno de los bienes inmuebles ofrecidos por el GADM de Huaquillas cumplía con tener características análogas al bien que le fue confiscado y que el valor de dichos bienes era muy inferior al valor de USD 158 000,00 establecido según la diligencia previa No. 07331-2014-294G. Por tanto, solicitó que, en su lugar, se disponga una compensación en dinero, es decir, el pago del justo precio. Sin que la autoridad judicial haya dado paso a dicha petición.
61. De la revisión de los recaudos procesales, entonces, es claro que no se ha dado cumplimiento a la medida de entrega de otro solar dispuesta en la sentencia de segunda instancia, en función de algunas causas:
1. La medida estuvo supeditada a que el accionante y el GADM de Huaquillas **negocien** la entrega de un bien sin que durante el proceso exista la seguridad respecto a su modalidad de cumplimiento, es decir, si el inmueble a entregarse debía o no cumplir con características análogas al bien que perteneció al accionante (sección 5.1. *supra*).
 2. Dicha ambigüedad generó que las partes tengan posiciones discordantes y que no arriben a un acuerdo sobre la entrega del bien, pues de por medio existió controversia respecto si el GADM de Huaquillas, efectivamente, es titular de bienes de características análogas al bien de propiedad del accionante.
 3. El juez executor ordenó gestiones para procurar la negociación de las partes respecto a la entrega del bien, sin que haya determinado cuáles eran las características del bien que fue confiscado al accionante y si el GADM de Huaquillas estaba en la capacidad de cumplir con la entrega de uno similar.
 4. Pese a las solicitudes del accionante, el juez executor se negó a modificar la medida de entrega y disponer una medida equivalente, pues consideró que la sentencia de segunda instancia negó expresamente el pago de reparación material y por tanto no cabía esta solicitud.
62. Por lo antes expuesto, esta Corte concluye que a la fecha no se cumplió con la medida expuesta en el párrafo 56 *supra*. En tal virtud, la Corte considera necesario evaluar el impacto de la medida de entrega de un solar y verificar si, en vista de las circunstancias actuales del caso, corresponde modificar la misma en ejercicio de sus facultades previstas en los artículos 165 y 21 de la LOGJCC, para lo cual, se plantea el siguiente problema jurídico.
- 5.3. ¿Corresponde evaluar el impacto de la medida de entrega y modificar necesariamente la misma a fin de garantizar la reparación integral del accionante?**
63. El artículo 165 de la LOGJCC determina que en el trámite de la acción, la Corte Constitucional podrá “*ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el*

Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante". (Énfasis añadido")

64. Por su parte, la propia LOGJCC determina en su artículo 21 que el juez constitucional deberá emplear *“todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio”* y que *“durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las mismas”*. (Énfasis añadido")
65. Con base en las normas citadas, la Corte Constitucional, al momento de conocer una acción de incumplimiento, ostenta la atribución contemplada en el artículo 21 de la LOGJCC, prevista para los jueces de ejecución, por lo que, en supuestos excepcionales, puede evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, modificando las mismas, en casos en que sea **necesario** y sin que aquello implique una nueva instancia para discutir el fondo de la controversia.³²
66. Con base en lo expuesto, la Corte considera evaluar el impacto de la medida de entrega en el accionante y sus familiares, y, en el caso de ser necesario, disponer la modificación de la misma a la luz de lo decidido en la sentencia de segunda instancia por parte de la Sala.
67. En el presente caso, la Corte observa que los hechos que originaron la acción de protección subyacente se remontan a agosto de 1981 y la sentencia dictada por la Sala se notificó en febrero de 2017. Es decir, han transcurrido más de seis años desde que se dictó la sentencia cuyo incumplimiento se acusa, sin que esta se haya ejecutado dentro del término de 120 días que fue dispuesto.
68. Esto por cuanto, la medida de entregar otro solar estuvo supeditada al acuerdo de las partes, que no se produjo hasta la presentación de la presente acción y que hasta la fecha sigue sin producirse, así como a cuestiones de orden técnico que no fueron verificados en el caso. Principalmente, (i) determinar las características del inmueble que fue de propiedad del accionante y (ii) si el GADM de Huaquillas cuenta con bienes similares al del accionante a fin de que los pueda recibir a su satisfacción. Cuestiones que concernían a la autoridad judicial ejecutora, pero que, tomando en cuenta la ambigüedad de la medida, no pueden ser reprochadas al juez ejecutor.
69. Así, las dificultades en la ejecución de la medida de reparación han mantenido al accionante en un estado de *incertidumbre jurídica*,³³ pues se ha dilatado la ejecución de la sentencia de acción de protección, y el accionante no ha podido recibir una

³² Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Verificación de sentencia No. 1219-22-EP/23, 23 de enero de 2023, párr. 194-230. Véase también, Sentencia No. 8-19-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 42.

³³ Véase, Corte IDH, *Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie No. 122, sentencia de 3 de marzo de 2011, párr.111.

adecuada reparación a su derecho a la propiedad. De hecho, el accionante únicamente ha recibido disculpas públicas por la vulneración consumada.³⁴ A esto se suma, que el accionante al momento de proponer la acción de incumplimiento tenía 104 años.

70. De ahí que, si la Corte Constitucional se limitaría a disponer la ejecución de la medida de entregar otro solar con características análogas al inmueble del accionante (con la orden de que se efectúen peritajes para valorar el bien del accionante y su grado de similitud con aquellos de propiedad del GAD de Huaquillas, por ejemplo) continuaría dilatando la resolución de la causa y supeditando la reparación del accionante a la existencia de un nuevo acuerdo que, como se ha visto de los antecedentes, es poco factible que sea realizado.
71. En tal virtud, resulta necesario modificar la medida de entregar un bien solar con características análogas al inmueble que fue de propiedad del accionante, a fin de dar reparación a la violación de su derecho a la propiedad declarado en sentencia y enmendar el estado de incertidumbre al que ha estado expuesto.
72. Por todas las consideraciones efectuadas, con el objetivo de evitar que la ejecución de la decisión continúe extendiéndose en el tiempo, y que por el contrario, el accionante pueda ser razonablemente reparado, esta Corte considera oportuno modificar la medida dispuesta en la sentencia de segunda instancia y por tanto se ordena lo siguiente:
 - 72.1. Se determine el justo precio del inmueble que perteneció al accionante (que fue objeto de la violación de derechos declarada en el caso No. 07281-2016-00226), para lo cual se deberá considerar lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública vigente al momento en que se resolvió la controversia (febrero de 2017)³⁵ y de acuerdo a los parámetros previstos en el artículo 495 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización vigente a la época³⁶.

³⁴ Fs. 205-207; 239-240 del expediente No. 07281-2016-00226.

³⁵ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Registro Oficial No. 395 del 4 de agosto de 2008, con sus reformas incorporadas en segundo suplemento del Registro Oficial No.100, de 9 14 de octubre de 2013 y vigentes a la época de resolución de la causa: “Art. 58.- Procedimiento.- Cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley.

Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública o de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, hasta por el lapso máximo de noventa (90) días; sin perjuicio de la ocupación inmediata del inmueble.

Para este acuerdo, el precio se fijará, tanto para bienes ubicados en el sector urbano como en el sector rural, en función del avalúo realizado por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad en que se encuentren dichos bienes, que considerará los precios comerciales actualizados de la zona.

El precio que se convenga no podrá exceder del diez (10%) por ciento sobre dicho avalúo”. (Énfasis añadido)

³⁶ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Registro Oficial No. 303 del 19 de octubre de 2010: “Art. 495. El valor de la propiedad se establecerá mediante la suma del valor del suelo y, de haberlas, el de las construcciones que se hayan edificado sobre el mismo. Este valor

- 72.2.** Una vez determinado el justo precio, el GADM de Huaquillas pague en el término de 45 días el valor ordenado.
- 73.** A fin de que esta medida, cumpla con una debida reparación, se ordena delegar el cumplimiento de esta decisión al juez ejecutor.

VI. Consideraciones finales

- 74.** La Corte ratifica su criterio de que el objeto de la acción de incumplimiento es verificar la ejecución integral de sentencias constitucionales, como lo establece el art. 164.1 de la Constitución y no constituye una nueva instancia para discutir el fondo de las controversias.
- 75.** No obstante, la falta de claridad en la sentencia emitida por parte de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro incidió en la efectividad de la reparación constitucional emitida, pues afectó a la certeza y oportunidad con la que deben ejecutarse decisiones de esta naturaleza cuyo objeto son la protección de derechos constitucionales de los ciudadanos.
- 76.** Por este motivo, se reitera la importancia de que los jueces constitucionales atiendan a los parámetros mínimos de diseño de una reparación integral, contemplados en el artículo 86.3 de la Constitución y el artículo 18 de la LOGJCC. No basta con señalar en términos generales los sujetos de una reparación y las obligaciones a cumplir, sino que el juez constitucional debe hacer un esfuerzo en precisar el tipo de medidas que ordena y especificar las circunstancias de tiempo, lugar y modo en que deben cumplirse,³⁷ así como tomar en consideración los factores técnicos que permitan que las medidas que se dicten sean ejecutables.
- 77.** Finalmente, tomando en cuenta que la Corte no tiene conocimiento si el accionante continúa con vida, deja a salvo los derechos de él, de sus representantes, beneficiarios y/o herederos a fin de beneficiarse de la decisión emitida.

VII. Decisión

- 78.** En mérito de lo expuesto, esta Corte resuelve:

constituye el valor intrínseco, propio o natural del inmueble y servirá de base para la determinación de impuestos y para otros efectos tributarios, y no tributarios. Para establecer el valor de la propiedad se considerará, en forma obligatoria, los siguientes elementos: a) El valor del suelo, que es el precio unitario de suelo, urbano o rural, determinado por un proceso de comparación con precios unitarios de venta de inmuebles de condiciones similares u homogéneas del mismo sector, multiplicado por la superficie del inmueble; b) El valor de las edificaciones, que es el precio de las construcciones que se hayan desarrollado con carácter permanente sobre un inmueble, calculado sobre el método de reposición; y, c) El valor de reposición, que se determina aplicando un proceso que permite la simulación de construcción de la obra que va a ser avaluada, a costos actualizados de construcción, depreciada de forma proporcional al tiempo de vida útil [...]"

³⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 18-16-IS/22, 21 de septiembre de 2022, párr. 57.

- i. Aceptar** la acción de incumplimiento No. 24-19-IS.
- ii. Declarar** el incumplimiento de la sentencia de 14 de febrero de 2017 emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, debido a la imposibilidad fáctica y jurídica de ejecutar la decisión.
- iii. Modificar** la medida de entrega ordenada en la sentencia de 14 de febrero de 2017 emitida por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro y en su lugar **disponer**:
 1. Que dentro del plazo de 3 días desde la notificación de la presente sentencia, el juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal con sede en el cantón Huaquillas ordene que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la jurisdicción correspondiente efectúe, a través de un perito calificado, la determinación del justo precio del bien inmueble confiscado al accionante en los términos del párrafo 72 *supra*. El peritaje deberá emitirse en un plazo de 15 días, desde la orden emitida por el juez ejecutor, pudiendo extenderse únicamente por observaciones planteadas por las partes procesales hasta en un término de 5 días adicionales.
 2. Una vez determinado el justo precio, el GADM de Huaquillas tendrá un plazo de 45 días para realizar el pago en la cuenta que el accionante, sus representantes, beneficiarios y/o herederos designen para el efecto. El juez ejecutor deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento del pago, dentro del plazo de 5 días posteriores a la realización del mentado pago.
- iv. Realizar** un llamado de atención a los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de la Justicia de El Oro que emitieron la sentencia de 14 de febrero de 2017 por la falta de cumplimiento de los criterios establecidos en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y 18 de la LOGJCC en la formulación de la reparación integral.
- v. Delegar** el cumplimiento de esta decisión al juez ejecutor, es decir al juez de la Unidad Judicial Multicompetente Penal de Huaquillas
- vi.** Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

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

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL