



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO
NOTARIAL Y REGISTRAL**

TEMA:

**La inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por
razones de utilidad pública.**

AUTOR:

Ab. Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez

**Componente práctico de examen complejo previo a la obtención del Grado
de Magister en Derecho Mención Derecho Notarial y Registral**

GUAYAQUIL – ECUADOR

2024



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO
NOTARIAL Y REGISTRAL**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la **Ab. Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez**, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de **Magister en Derecho Mención Derecho Notarial y Registral**.

REVISORES

Ab. Ricky Benavides Verdesoto, Mgs.
Revisor

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Ab. Ricky Benavides Verdesoto, Mgs.

Guayaquil, a los 30 días del mes de mayo de 2024



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO
NOTARIAL Y REGISTRAL**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez

DECLARO QUE:

El examen complejo “**La inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por razones de utilidad pública**” previo a la obtención del **Grado Académico de Magister en Derecho Mención Derecho Notarial y Registral**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 30 días del mes de mayo de 2024

EL AUTOR

Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO NOTARIAL Y
REGISTRAL**

AUTORIZACIÓN

Yo, Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del componente práctico de examen complejo: **“La inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por razones de utilidad pública”** cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 30 días del mes de mayo de 2024


EL AUTOR:

Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO MENCION DERECHO NOTARIAL Y
REGISTRAL

INFORME DE COMPILATIO

 INFORME DE ANÁLISIS
magister

EXAMEN COMPLEXIVO (9)



Nombre del documento: EXAMEN COMPLEXIVO (9).docx
ID del documento: 92da5a420b78e0c9136e359404c1a0c5c91cedeb
Tamaño del documento original: 401,67 kB

Depositante: Miguel Antonio Hernández Terán
Fecha de depósito: 20/11/2023
Tipo de carga: interface
fecha de fin de análisis: 20/11/2023











Número de palabras: 17.689
Número de caracteres: 113.329

Ubicación de las similitudes en el documento:



Fuentes de similitudes

Fuentes principales detectadas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	 www.pge.gob.ec http://www.pge.gob.ec/taller/Tema_6/REL_SENTENCIA_009-17-SCN-CC Consulta de constitucionalida... 127 fuentes similares	19%		Palabras idénticas: 19% (3453 palabras)
2	 portal.compraspublicas.gob.ec https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/09/losncpaactualizada.pdf 66 Fuentes similares	17%		Palabras idénticas: 17% (3131 palabras)
3	 www.pge.gob.ec http://www.pge.gob.ec/images/2019/marcologiaWey_para_la_eficiencia_de_la_contratacion_publica... 53 fuentes similares	17%		Palabras idénticas: 17% (3077 palabras)
4	 localhost La expropiación realizada por los Gobiernos Autónomos Descentralizad... http://kica.host:8080/xmla/bitstream/rediug/53238/3/Cudco_Pomaguall_Cristian_BDER-TPG_079-20... 65 Fuentes similares	17%		Palabras idénticas: 17% (3030 palabras)
5	 esacc.corteconstitucional.gob.ec http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/1/0_DWL_FUe2NhcNldGEGj2VY3jpdG8nLCB... 105 fuentes similares	15%		Palabras idénticas: 15% (2646 palabras)

Fuentes con similitudes fortuitas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
----	---------------	-------------	-------------	-------------------

Índice

Índice	VI
Abstract	VIII
INTRODUCCIÓN	1
DESARROLLO	5
DERECHO DE LA PROPIEDAD	5
LA EXPROPIACIÓN COMO LIMITE AL DERECHO DE LA PROPIEDAD	12
UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL PARA JUSTIFICAR LA EXPROPIACIÓN	14
LA FIGURA DE LA EXPROPIACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO	19
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA EXPROPIACIÓN	21
MARCO METODOLÓGICO	25
TIPO DE INVESTIGACIÓN	25
MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN	25
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	25
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	43

Resumen

El derecho a la propiedad es un derecho fundamental, inicialmente concebido de forma absoluta, integrando el uso, disfrute y disposición, incluso sobre personas durante la época de la esclavitud. Con la evolución hacia el Estado moderno, este derecho se ha reconocido con limitaciones para respetar el orden público y la función social de la propiedad, es decir, su aporte al bienestar colectivo. Por otra parte, la expropiación por razones de utilidad pública, regulada en la carta magna ecuatoriana, es una expresión de estas limitaciones. Aunque existen leyes que regulan la expropiación, en la práctica surgen vulneraciones de derechos como, por ejemplo, cuando la compensación no evidencia el valor real del bien; de esta forma se afecta el patrimonio del propietario y contraviene la protección de los derechos de propiedad. Así mismo, inconsistencias normativas generan incertidumbre y afecta la integridad del proceso. Es imperativo que la administración pública se sujete a principios constitucionales y legales, garantizando compensaciones justas y procesos transparentes.

PALABRAS CLAVES: DERECHO A LA PROPIEDAD-EXPROPIACIÓN-UTILIDAD PÚBLICA.

Abstract

The right to property is a fundamental right, initially conceived in an absolute manner, encompassing the use, enjoyment, and disposition of property, even extending to people during the era of slavery. With the evolution towards the modern State, this right has been recognized with limitations to respect public order and the social function of property, meaning its contribution to collective well-being. Additionally, expropriation for public utility, regulated by the Ecuadorian constitution, is an expression of these limitations. Although there are laws that regulate expropriation, in practice, rights violations arise, such as when compensation does not reflect the actual value of the property, thus affecting the owner's assets and contravening the protection of property rights. Furthermore, normative inconsistencies create uncertainty and affect the integrity of the process. It is imperative that public administration adheres to constitutional and legal principles, ensuring fair compensation and transparent processes.

KEYWORDS: RIGHT TO PROPERTY - EXPROPRIATION - PUBLIC UTILITY

INTRODUCCIÓN

El objeto de estudio de la investigación es el derecho a la propiedad. En ese sentido, la propiedad ha sido consagrada como uno de los derechos fundamentales desde los primeros momentos de la formación de estructuras políticas conocidas como Estados. En sus orígenes, este derecho se concebía de manera absoluta, abarcando las facultades de uso, disfrute y disposición, e incluso, en ciertos periodos históricos, incluía elementos de abuso, llegando a extenderse sobre bienes muebles, inmuebles, semovientes e incluso sobre las personas, como en la época de la esclavitud.

Con la evolución hacia el Estado moderno, el derecho a la propiedad se configura como uno de los derechos fundamentales, pero con la aceptación de diversas limitaciones para su goce y ejercicio. Estas limitaciones se establecen en consideración al respeto de los derechos de los demás, las exigencias del orden público y, de manera más prominente, en virtud de la función social de la propiedad, que ha sido desarrollada con mayor énfasis desde los albores del siglo XX.

La función social de la propiedad representa un cambio significativo en la concepción tradicional de este derecho. En este contexto, el derecho a la propiedad ya no es considerado como ilimitado, y el uso de los bienes no se concibe exclusivamente en función de los intereses del propietario. Más bien, la propiedad debe ser ejercida de manera que contribuya al beneficio colectivo y al bienestar general. Esta perspectiva reconoce que la propiedad no solo tiene una dimensión individual, sino también una dimensión social, y su ejercicio debe estar en armonía con los valores y necesidades de la sociedad en su conjunto.

El reconocimiento de las limitaciones al derecho a la propiedad se basa en la noción de que la propiedad no debe ser un derecho absoluto, sino que debe estar sujeto a consideraciones éticas y sociales. En este sentido, la propiedad adquiere un carácter más equilibrado, donde el propietario conserva ciertas prerrogativas, pero estas deben ejercerse dentro de los límites establecidos por el bienestar general y el interés colectivo.

Por lo anterior expuesto, el estudio plantea como campo de acción a una de las limitaciones del derecho a la propiedad como lo es la expropiación. La expropiación de bienes por razones de utilidad pública es un tema de estudio

fundamental en el ámbito legal y social, ya que aborda la tensión inherente entre los intereses colectivos y los derechos individuales. Este proceso tiene repercusiones significativas en diversas esferas, desde la planificación urbana hasta la implementación de proyectos de infraestructura crucial para el desarrollo de las comunidades. La relevancia de este tema se manifiesta en su capacidad para equilibrar el bien común con la protección de los derechos de propiedad privada, lo que implica consideraciones éticas y legales de gran envergadura.

Por otra parte, la importancia de la inscripción de los actos relacionados con la expropiación radica en la necesidad de establecer un marco legal claro y transparente. La inscripción adecuada no solo protege los derechos de los propietarios afectados, sino que también asegura que el proceso de expropiación cumpla con los principios de justicia y equidad. Además, la documentación precisa de los actos relacionados con la expropiación es esencial para evitar posibles conflictos legales en el futuro, brindando seguridad jurídica tanto a los propietarios como a las autoridades gubernamentales.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece que el Estado tiene la facultad de declarar de utilidad pública un bien inmueble, siempre y cuando este sea considerado de interés social y nacional. Esta disposición legal brinda la posibilidad al Estado de llevar a cabo la expropiación de propiedades privadas, asegurando que este proceso esté precedido por una evaluación justa del valor del bien afectado. En este sentido, se subraya la importancia de garantizar que la indemnización otorgada al propietario sea equitativa y refleje el valor real del bien expropiado. Este enfoque tiene como objetivo proteger los derechos patrimoniales de los individuos afectados por la expropiación, asegurando que el interés colectivo prevalezca de manera justa y transparente.

El ejercicio de la facultad expropiatoria del Estado se encuentra desarrollada en diversas normas infraconstitucionales como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública- en lo adelante LOSNCP y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Sin embargo, a pesar de que la expropiación está claramente regulada por diversas disposiciones legales, la realidad práctica revela posibles vulneraciones de los derechos del

administrado cuando se le ofrece una compensación injusta al ser despojado de la propiedad de su bien inmueble. Esta situación puede tener repercusiones significativas en el patrimonio del individuo, planteando la necesidad imperante de que la administración cumpla con los preceptos establecidos en la Constitución y la legislación que rige el procedimiento de declaratoria de utilidad pública.

La vulneración de los derechos del administrado se manifiesta de manera evidente en situaciones donde la compensación ofrecida no refleja de manera justa el valor real del bien expropiado. Esto puede resultar en una pérdida patrimonial injustificada para el propietario afectado, lo que contravendría el principio fundamental de protección de los derechos de propiedad consagrado en la legislación. En este contexto, la administración debe garantizar una valoración transparente y objetiva de la propiedad, asegurando que la compensación sea equitativa y proporcional al daño sufrido por el propietario.

Además de la vulneración de los derechos patrimoniales, el proceso de expropiación también puede generar inquietudes en cuanto al debido proceso. La existencia de contradicciones entre normativas aplicables puede dar lugar a situaciones confusas y generar incertidumbre en el procedimiento. Es crucial que la administración aborde cualquier posible contradicción normativa de manera clara y coherente para salvaguardar el derecho del administrado a un proceso justo y equitativo. La falta de coherencia normativa puede conducir a interpretaciones erróneas o a la aplicación inconsistente de las leyes, afectando la integridad del procedimiento de expropiación.

En este contexto, es esencial que la administración pública se adhiera rigurosamente a los principios constitucionales y legales que rigen la expropiación. Esto implica la implementación de procedimientos claros y transparentes que aseguren una compensación justa y proporcional, así como la resolución efectiva de posibles contradicciones normativas para garantizar la coherencia y estabilidad en el proceso. La protección de los derechos del administrado no solo es un requisito legal, sino también un componente crucial para mantener la confianza en el sistema y garantizar la equidad en situaciones de expropiación.

Investigar a fondo este tema es esencial para comprender los mecanismos legales y las implicaciones prácticas de la expropiación. Un análisis exhaustivo

permitirá identificar posibles áreas de mejora en la legislación existente y desarrollar prácticas más eficientes y justas. Además, una investigación detallada proporcionará una base sólida para evaluar críticamente la efectividad de los procesos de expropiación en la práctica y proponer reformas si es necesario. En este sentido, el estudio de la expropiación por razones de utilidad pública contribuye al desarrollo de políticas públicas más equitativas y al fortalecimiento de un sistema legal que garantice tanto el progreso social como la protección de los derechos individuales.

La necesidad de investigar este tema se acentúa en un contexto global donde el desarrollo sostenible y la equidad son prioridades clave. La expropiación, cuando se lleva a cabo correctamente, puede facilitar el avance de proyectos que beneficien a la sociedad en su conjunto, como la construcción de infraestructuras necesarias para mejorar la calidad de vida. Sin embargo, también existe el riesgo de que el proceso de expropiación se utilice de manera injusta o abusiva, lo que subraya la importancia de contar con investigaciones rigurosas que proporcionen datos objetivos sobre la efectividad y la equidad de las prácticas de expropiación.

La expropiación de bienes por razones de utilidad pública es un tema multidimensional que requiere una atención detallada. Investigar este proceso es esencial para comprender su impacto en la sociedad, evaluar la eficacia de las medidas legales existentes y proponer mejoras que equilibren de manera justa los intereses colectivos y los derechos individuales. El estudio de la inscripción de los actos relacionados con la expropiación contribuye al fortalecimiento de los fundamentos legales que sustentan esta práctica, asegurando así que se lleve a cabo de manera justa, transparente y en línea con los principios éticos fundamentales.

Por lo anterior expuesto, se plantea el siguiente objetivo general: Analizar la efectividad de la legislación relacionada con los procedimientos de inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por razones de utilidad pública. En ese sentido los objetivos específicos del estudio son: Revisar el marco teórico y doctrinario del derecho de la propiedad y la institución jurídica de la expropiación; plantear el marco metodológico del estudio;

DESARROLLO

DERECHO DE LA PROPIEDAD

Desde tiempos antiguos, filósofos de renombre como Aristóteles, Platón, San Agustín, John Locke, Adam Smith y John Rawls, entre otros, han compartido una idea fundamental: la propiedad se erige como una herramienta esencial para nutrir y cultivar en el ser humano valores trascendentales que abarcan la libertad, la justicia, la autoexpresión, la solidaridad, el respeto, el bienestar, el avance social y una amplia gama de otros principios que enriquecen la experiencia humana. Estos destacados pensadores han sostenido la creencia de que la propiedad no es simplemente un derecho legal, sino un medio vital para promover el florecimiento de estos valores en la sociedad, permitiendo a las personas alcanzar su máximo potencial y contribuir al progreso colectivo (Díaz, 2016).

Según Arturo Alessandri (1997) indicó que la “la propiedad es el derecho que confiere al sujeto el poder más amplio sobre una cosa; en principio, lo faculta para apropiarse, en forma exclusiva, de todas las utilidades que el bien es capaz de proporcionar” (p.35). Guillermo Cabanellas (1998) manifestó que la propiedad es la competencia de gozar y disponer ampliamente de una cosa.

Por otra parte, el Diccionario Jurídico ESPASA (2001) ofrece una definición concisa de la propiedad como el derecho de disfrutar y gestionar un bien sin restricciones más allá de las que imponen las leyes. Esta definición subraya la idea de que la propiedad es un derecho fundamental que permite a una persona ejercer su control absoluto sobre bienes, tanto tangibles como intangibles. Se relaciona estrechamente con los derechos físicos y legales, y es la base esencial para actuar como el dueño y soberano de estos activos.

De las definiciones anteriores se puede manifestar que la propiedad se puede conceptualizar como el derecho otorgado a un individuo para ejercer un control completo y exclusivo sobre un bien, ya sea tangible o intangible. Este derecho confiere la autoridad de disfrutar, disponer y beneficiarse plenamente de dicho bien, sin más limitaciones que las establecidas por las leyes y regulaciones vigentes. Además, la propiedad se considera una herramienta esencial para fomentar valores humanos fundamentales, como la libertad, la justicia, la

autoexpresión, la solidaridad, el respeto, el bienestar y el progreso social, contribuyendo al enriquecimiento de la experiencia humana en la sociedad. Una vez revisado el concepto de propiedad es pertinente analizar el derecho de propiedad.

El derecho de propiedad, que tiene raíces tan antiguas como la propia existencia humana, es de suma importancia, ya que se encuentra consagrado en las leyes constitucionales en beneficio de cada individuo. En consecuencia, se convierte en una responsabilidad del Estado garantizar la plena realización de este derecho. Esto implica que el Estado, a través de sus diversos organismos, debe implementar todas las medidas necesarias para asegurar que las personas puedan ejercer su derecho de propiedad de manera efectiva, sin que esto implique una disminución en los derechos individuales de los ciudadanos ni en los de la sociedad en su conjunto (Idrovo, 2021).

Según Eridina Gallegos (2004) definió al derecho de propiedad como:

el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa, inmediata, absoluta, exclusiva y perpetua sobre una cosa para gozar y disponer de ella, con las limitaciones y modalidades que establece la ley y de forma más general, el derecho de propiedad se concibe como aquel que pone a disposición del sujeto, el objeto identificado por la norma, autorizándolo a actuar sobre él de acuerdo con su naturaleza. (p. 99)

Por su parte, el Dr. Eguiguren (2008) sobre este derecho manifestó:

El tema, concepto y noción de dominio no solamente es importante en las ciencias jurídicas, lo es en otras ciencias o disciplinas. Más conocido como propiedad, término del que es sinónimo, sin embargo, cuando es abordado por los juristas, se prefiere llamarlo dominio, dándole así connotación legal, implicando que su desarrollo o lo que de él se diga se lo hace desde el punto de vista jurídico. (p. 55)

De manera similar, Planiol (1930) ofreció una definición de propiedad que destaca la idea de que es un derecho mediante el cual una persona ejerce un control exclusivo y permanente sobre una cosa. Según el autor, este derecho concede a su titular un disfrute sin restricciones tanto en términos de tiempo como de espacio. Esto implica que la persona posee la facultad de aprovechar plenamente todas las prerrogativas que le brinda la propiedad, de manera continua y sin limitaciones,

excepto aquellas que las leyes impongan para proteger los derechos de los demás. La propiedad se considera un derecho que proporciona un control absoluto e ininterrumpido sobre un bien, garantizando que su titular pueda disfrutar de todas las ventajas que ofrece este derecho de manera constante, siempre dentro de los límites legales para no interferir con los derechos de terceros.

Según Idrovo (2021):

El derecho de propiedad debe ser ejercido sin más limitaciones que el derecho ajeno. Lo que significa que en su ejercicio no se debe perturbar el ejercicio de otro, pues, aquello significaría afectación al derecho de un tercero. Con lo manifestado se refleja su importancia, por ello la razón de su consecución a través de la implementación de políticas públicas y de medios que permitan su libre acceso, sin restricción alguna. Lo que vuelve también necesario el análisis de cada una de sus características, para conocer a detalle cuáles son sus alcances y los límites en su ejercicio (p. 20).

De las definiciones anteriores se colige que el derecho de propiedad es un concepto de vital importancia en nuestra estructura legal y social. Se refiere al poder que tiene una persona para ejercer un control absoluto y exclusivo sobre un bien, ya sea algo tangible como una casa o intangible como una patente. Este derecho le confiere a su titular la capacidad de utilizar, disfrutar y disponer de ese bien, siempre dentro de los límites establecidos por la ley y respetando los derechos de los demás. La trascendencia del derecho de propiedad se manifiesta en varios aspectos fundamentales: En primer lugar, se erige como un fundamento esencial de la libertad y la autonomía individual. Al permitir a las personas tomar decisiones sobre sus propios recursos y activos, fomenta la independencia y la autodeterminación. Además, este derecho constituye un sólido incentivo para el desarrollo y la inversión. Cuando las personas saben que pueden beneficiarse de sus propiedades, están motivadas a invertir en ellas, mejorándolas y fomentando el progreso económico y social.

La propiedad también establece las bases de la justicia y la equidad al asegurar que los individuos puedan proteger sus intereses y recursos, evitando apropiaciones indebidas o interferencias injustas por parte de otros. En términos económicos, el ejercicio efectivo del derecho de propiedad contribuye a la creación

de riqueza y al bienestar de las personas y la sociedad en su conjunto. Por último, proporciona seguridad y orden, al permitir a las personas tener un lugar seguro para vivir, trabajar y resguardar sus pertenencias.

En otras palabras, el derecho de propiedad no es simplemente un concepto legal, sino un pilar fundamental para el funcionamiento de una sociedad justa y próspera. Su importancia radica en su capacidad para fomentar la libertad individual, la justicia, el desarrollo económico y el bienestar general. Por lo tanto, su protección y garantía son responsabilidades esenciales del Estado a través de políticas públicas que permitan a las personas ejercer este derecho de manera efectiva y sin restricciones indebidas.

El derecho de la propiedad se encuentra establecido en la carta magna ecuatoriana, en ese sentido sobre la propiedad el artículo 66 de la Constitución, manifiesta: “Se reconoce y garantizará a las personas: 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”; dentro de esta misma línea se expresa el artículo 321, el que reza: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental”.

De los extractos legales presentados, queda claro que la responsabilidad del Estado en relación al derecho de propiedad no se limita simplemente a protegerlo de cualquier amenaza. De acuerdo con lo que establece nuestra legislación, y especialmente la norma fundamental de nuestro sistema legal, el Estado también tiene la obligación de llevar a cabo políticas públicas que hagan posible la realización efectiva de este derecho. En este sentido, es importante destacar que tener un derecho teórico pero no poder ejercerlo en la práctica sería equivalente a carecer de ese derecho, ya que la imposibilidad de hacer valer ese derecho y la falta de mecanismos para defenderlo en caso de una posible violación lo convertirían en algo ineficaz. Por lo tanto, el Estado desempeña un papel crucial no solo al garantizar la protección del derecho de propiedad, sino también al crear las condiciones necesarias para que las personas puedan ejercerlo plenamente en la vida real.

Por otra parte, el Código Civil en su artículo 599 señala: “El dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social [...]”.

Se evidencia que el Código Civil equipara los conceptos de propiedad y dominio, ya que ambos términos están estrechamente relacionados con las facultades que permiten a una persona mantener el control absoluto de un bien sin ningún tipo de interferencia. Tanto propiedad como dominio están ligados a la libertad concedida al propietario del bien para utilizarlo, disfrutar de sus beneficios y disponer de él, sin que haya restricciones, excepto aquellas que respeten los derechos de terceros. Además, el Código Civil no solo reconoce el derecho de propiedad como un derecho limitado únicamente por los derechos de otros, sino que también lo describe como un derecho que se ejerce sobre bienes tangibles. Los bienes tangibles son aquellos que tienen una existencia física y ocupan un lugar en el espacio.

Por otra parte, es imperativo revisar las limitaciones al derecho de la propiedad, que constituyen restricciones a este derecho y tienen un impacto directo en los fundamentales atributos de la propiedad, como su exclusividad, permanencia y carácter absoluto. Esto implica que el propietario tiene un derecho que está supeditado al interés público y puede ser vulnerado, y el Estado tiene la autoridad para despojar ese derecho fundamental y convertirlo en algo completamente sujeto a su control (Pinto, 2011).

Al respecto, Roberto Dromi (2006) mencionó los caracteres específicos de las restricciones o limitaciones al derecho de la propiedad, definiendo las siguientes:

- a. Generales, constantes y actuales, es decir, son aplicadas a todos los propietarios en igualdad de condiciones. Permanentes, constantes y de vigencia continuada, a diferencia de la servidumbre y la expropiación, que no se aplican para todos los administrados;
- b. Obligatorias, imponen obligaciones positivas o de acción (hacer), y obligaciones negativas o de abstención (no hacer y dejar de hacer);

c. Variadas e ilimitadas, no están tipificadas en clases ni en categorías, no hay una enumeración taxativa, por ello, cualquier clase de restricción que la Administración conciba, puede, en principio, ser impuesta sin que llegue a tal punto de afectar la plenitud del dominio.

d. Inindemnizables, al ser la restricción una condición legal del ejercicio del derecho de propiedad, ella no implica una carga, sacrificio, deterioro o perjuicio especial digno de reparación indemnizatoria. La ausencia de menoscabo especial excluye la instancia reparatoria. Aquí estamos hablando de las meras restricciones.

e. Imprescriptibles, no se extinguen por desuso ni por no uso, porque su imposición forma parte de las prerrogativas o competencias intransferibles e irrenunciables del poder público.

f. Indeterminadas, pueden afectar bienes inmuebles como inmuebles, pueden consistir en derechos de preferencia para adquirirlos, consultas previas, autorizaciones especiales, etc.

g. Ejecutorias, el particular no tiene derecho a interponer acciones negatorias que puedan paralizar los trabajos. Sólo quedará derecho a reclamar daños y perjuicios (p. 2066).

Entre las principales limitaciones al derecho de la propiedad se encuentran (Pinto, 2011; Idrovo, 2021):

Servidumbre: es un tipo de derecho real de carácter público que se crea con el propósito de permitir un uso público o de interés común de una propiedad privada o de ciertos recursos naturales. Esta servidumbre se establece mediante un acto o contrato administrativo, lo que significa que las autoridades gubernamentales o administrativas están involucradas en el proceso de autorización y regulación.

Expropiación: es un proceso legal que se utiliza cuando el Estado, de manera coactiva y de acuerdo con lo establecido en la ley, priva a un particular de su propiedad en nombre del interés público o utilidad pública. Este procedimiento puede generar un conflicto inherente entre los derechos públicos y los derechos

privados, ya que implica una confrontación entre el bienestar de la sociedad en su conjunto y los derechos de propiedad individuales.

Ocupación temporánea: es un concepto legal que implica que el Estado, en virtud de razones de interés público, toma de manera provisional la posesión y uso de un bien o propiedad privada. A diferencia de la expropiación, donde el Estado adquiere permanentemente la propiedad, en la ocupación temporal, el Estado solo utiliza y disfruta del bien por un período limitado y específico, después del cual se espera que la propiedad sea devuelta a su dueño original.

Requisición: es un proceso legal mediante el cual el Estado o una entidad pública adquiere de forma coactiva y temporal ciertas propiedades muebles o inmuebles para satisfacer una necesidad o interés público, y lo hace con la obligación de proporcionar una compensación adecuada al propietario afectado. A diferencia de la ocupación temporal, donde el Estado toma posesión de un bien por un período limitado, la requisición implica una adquisición más inmediata y a menudo está relacionada con situaciones de emergencia o necesidades públicas urgentes.

Decomiso: es una medida legal que se toma como consecuencia de una infracción o violación de la ley y se establece como una sanción judicial o administrativa. En este contexto, se utiliza para privar a una persona o entidad de la propiedad o de ciertos activos que se consideran relacionados con la actividad ilegal. Esta medida se aplica con el propósito de castigar a los infractores, prevenir el enriquecimiento ilícito y desincentivar la comisión de futuros delitos.

Confiscación: es una medida legal por la cual se priva definitivamente a un individuo o entidad de su propiedad, y esta propiedad pasa a ser propiedad del Estado, sin que se otorgue una previa indemnización al afectado. Este proceso se aplica como consecuencia de infracciones graves o delitos, y su objetivo principal es castigar al infractor y despojarlo de los bienes relacionados con la actividad criminal.

Secuestro: se refiere a una medida provisional que es aplicada a bienes muebles, generalmente en el ámbito del derecho civil o comercial, con el propósito de asegurar el cumplimiento de una obligación pendiente. Esta medida es ordenada

por un juez competente y busca proteger los intereses del acreedor cuando el deudor enfrenta una deuda impaga o en disputa.

LA EXPROPIACIÓN COMO LIMITE AL DERECHO DE LA PROPIEDAD

La noción de expropiación tiene sus raíces en tiempos antiguos, como en la antigua Grecia y, especialmente, en la Roma clásica, donde los juristas romanos consideraron esta figura. En aquel entonces, se dio un ejemplo temprano de expropiación cuando los bienes de la Iglesia se enajenaron con propósitos de interés social. Esta práctica histórica sentó las bases de lo que hoy entendemos como expropiación (Pinto, 2011; Idrovo, 2021; Pazmiño, 2022).

En la sociedad actual, observamos un enfoque que pone un énfasis en la dimensión social, lo que podría describirse como socialista en el sentido de que se busca tomar una parte de la propiedad privada en aras de satisfacer un interés común en el que las necesidades colectivas prevalecen sobre el interés individual. A lo largo de los siglos, el derecho de propiedad se ha vuelto objeto de protección particular, y en este contexto se ha establecido la figura de la indemnización como una forma de compensar el posible daño causado por el Estado al expropiar y restringir el derecho de propiedad de un ciudadano (Pinto, 2011; Idrovo, 2021; Pazmiño, 2022).

Esta evolución en la concepción de la expropiación refleja la tensión entre los derechos individuales de propiedad y el bienestar colectivo. Si bien la expropiación es un medio a través del cual el Estado puede tomar propiedad privada para fines de utilidad pública, ha surgido el reconocimiento de que los propietarios afectados deben ser compensados de manera justa. Esta compensación representa un equilibrio entre el interés de la comunidad y la protección de los derechos de propiedad privada (Pinto, 2011; Idrovo, 2021; Pazmiño, 2022).

Según Guillermo Cabanellas (1998) la expropiación es “Desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés preferente, y a cambio de una indemnización previa.” (p.160). Añade también que es: “Pérdida o privación inexcusable de todos o parte de sus bienes, por requerirlo en bien público, y a cambio de una compensación en dinero”. (p.160). Roberto Dromi (2006) definió a la expropiación como “el instituto de derecho público mediante el cual el Estado,

para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única” (p.951).

Andrés Serra Rojas (1999) indicó que la expropiación

es un procedimiento administrativo de derecho público, en virtud del cual el Estado (...), unilateralmente y en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en forma concreta, en contra de un propietario poseedor para la adquisición forzada o traspaso de un bien, por causa de utilidad pública y mediante una indemnización justa (p. 431).

Por su parte, Idrovo (2021) manifestó que:

La expropiación forzosa o simplemente la expropiación como se la conoce en la actualidad, es una institución jurídica que se ha desarrollado de manera paralela al derecho a la propiedad. Una vez reconocido éste la persona titular de un bien solo puede ser despojado del mismo por causa legítima y previo el pago de su precio, pues de otra manera no sería posible garantizar el derecho la propiedad y reinaría la arbitrariedad y la fuerza bruta mediante la que se despojaría al propietario como en las sociedades primitivas (p.22).

Así mismo, Muñoz (2006) sostuvo que:

La expropiación forzosa no es, desde luego, una institución nacida con el constitucionalismo. En toda la literatura medieval pueden encontrarse muchas referencias a la privación forzosa de la propiedad particular por parte del monarca. La Constitución de Cádiz recoge esta misma práctica, si bien lo hace en un contexto totalmente nuevo. La expropiación sólo podrá acordarse cuando medie una causa de utilidad pública (Muñoz, 2006, pág. 22).

La definición de expropiación, según lo planteado por Gordillo (2014), se centra en el hecho de que involucra la pérdida del derecho de propiedad sobre un bien específico, acompañado por el correspondiente derecho a recibir una indemnización por parte del Estado. Aunque esta definición proporciona una visión general de la expropiación como un proceso que implica la transferencia de

propiedad y una compensación, no hace hincapié en que se trata de un desplazamiento forzoso que se inicia por iniciativa del Estado y afecta al propietario de manera obligatoria.

La expropiación es un poder esencial de cualquier Estado que le permite legalmente eliminar la propiedad privada en nombre de un interés que se considera de mayor importancia. Siguiendo el razonamiento de los pensadores clásicos de la filosofía política, el momento en que se establece la propiedad es fundamentalmente el mismo momento en que se crea el Estado. En consecuencia, cada vez que se expropia una propiedad en nombre del Estado, se está (re)construyendo, en cierto sentido, una parte del mismo Estado (Azuela, A., Herrera, C. & Saavedra, C., 2009).

De las definiciones revisadas en párrafos anteriores se puede colegir que la expropiación es un proceso legal mediante el cual el Estado o una entidad autorizada toma posesión de un bien o propiedad privada, de manera forzosa y unilateral, en interés del bienestar público o de un propósito de utilidad pública específico. Este proceso implica la pérdida del derecho de propiedad del individuo afectado, lo que a menudo se realiza a cambio de una indemnización justa y previamente determinada en forma de compensación financiera. La expropiación, por lo tanto, es una herramienta poderosa que equilibra los derechos de propiedad privada con el interés colectivo, permitiendo al Estado tomar posesión de bienes privados cuando sea necesario para proyectos que beneficien a la sociedad en su conjunto.

UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL PARA JUSTIFICAR LA EXPROPIACIÓN

El postulado básico para que exista la expropiación es el derecho a la propiedad de bienes del que sean titulares personas particulares, debido a que con la existencia del derecho de la propiedad y el propietario como el titular principal el Estado no puede actuar sobre la misma, sino que debe sujetarse y cumplir condiciones establecidas en la ley, que son la utilidad pública o el interés social que sustenta y justifica la afectación de este derecho (Sandoval, 2022).

En cuanto a los antecedentes del término utilidad pública la palabra *necesidad pública*, aparece en Francia, en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789, artículo 17. El Código Civil francés, art. 545,

reemplazó aquella expresión por “utilidad pública”. Aunque este último término es más amplio y comprensivo que el anterior (...).” (Oviedo, 1968, p. 498)

La noción original de la expropiación se relaciona con la obra pública y el funcionamiento del servicio público; de aquí surge el uso del término utilidad pública. Así mismo, el servicio público se relaciona de una forma inseparable del dominio público. De esta forma, la utilidad pública se encuentra estrechamente vinculada con estos tres conceptos jurídicos de obra pública, servicio público y dominio público y, en consecuencia, también a la prestación de tales servicios y la ejecución de tales obras por delegación a particulares, concesionarios de obras o servicios (Pinto, 2011).

Según Brewer-Carias (1966) la utilidad pública constituye una garantía a la propiedad privada, es decir, a una previa y justa indemnización. De igual manera indicó que la expropiación no se ejecuta sobre cualquier tipo de bienes, sino que exclusivamente sobre bienes de interés social o que puedan ser destinados a un fin público, como por ejemplo terrenos, construcciones y aquellos que se necesiten para que la administración pública ejerza sus competencias de satisfacer el interés general.

Sandoval (2022) indicó que:

La utilidad pública, como se ha dicho, es un criterio generalizador que debe ser concretado por la autoridad que dispone su declaratoria respecto a un bien o un conjunto de bienes, siempre ajustándose a los criterios previamente fijados en la legislación, con los que se procura limitar en la mayor medida posible la discrecionalidad administrativa y consecuentemente potenciar la defensa y protección del derecho a la propiedad, mediante la exigencia de que en la resolución que declare la utilidad pública debe acreditarse la necesidad de que ese bien en particular sea afectado, y el destino que se le dará en función de satisfacer una necesidad impostergable y que beneficiará a la comunidad (p. 25).

Por su parte, Pinto (2011) indicó que se debe comprender el concepto de utilidad pública en su extensión general, la cual busca la satisfacción de los intereses y necesidades de la sociedad, comunidad o colectividad. Este criterio ha sido recogido

e incluido en todas las Constituciones y ordenamientos jurídicos que establecen la institución de la expropiación como una manera de limitar la propiedad privada para alcanzar los fines estatales. El mismo autor indica que existan muchas formas de expresar a la utilidad pública por lo que es llamada también necesidad pública, uso público, interés general, entre otras, pero todas ellas llegan a un mismo punto, la satisfacción del conglomerado social.

Sobre la utilidad pública la Constitución del Ecuador indica que “Con el 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”. En otras palabras, la sola declaratoria de utilidad pública se configura en un límite al ejercicio del derecho de propiedad, pero si resultado de esta se constituye una expropiación, ya no se consideraría un límite sino la pérdida de un derecho.

En este sentido, con el origen de la utilidad pública como causa de la expropiación, esta goza de completa legalidad. De igual manera, se evidencia que la carta magna faculta a los organismos estatales para expropiar bienes por razones de utilidad pública. Expropiación que se ejecuta bajo el cumplimiento previo de ciertas formalidades, si lo anterior no se cumple se trataría de un acto confiscatorio, lo cual se encuentra prohibido por la constitución.

Sobre la declaratoria de utilidad pública, García Macho (c.p. García, 2007) manifestó: “la causa es, sin duda, uno de los elementos esenciales de la potestad expropiatoria y también uno de los que mayores problemas plantea. Es en ella donde se manifiesta la garantía constitucional de la propiedad como derecho fundamental. [...]” (p.62). Es decir, que la declaratoria de utilidad pública que antecede a una expropiación, se constituye como una manera constitucional de respecto al derecho de la propiedad. Lo anterior se cumple siempre que su implementación se justifique adecuadamente.

Así mismo, Roberto Dromi (1987) señaló: “La exigencia de que la expropiación responda a una causa de 'utilidad pública' constituye, para los administrados, una garantía constitucional establecida en resguardo de la propiedad

privada [...]” (p. 73). En este sentido, la limitación al derecho de la propiedad no se justifica sino por la existencia de un derecho superior como es el caso del interés colectivo que exige ser satisfecho y atendido a través de una expropiación constitucionalmente reconocida.

Se evidencia que la garantía constitucional a la que hacen referencia Dromi y Macho se ve cristalizada en la obligación y exigencia de una justa valoración, indemnización y pago. Lo que la Constitución busca con esto, es que dicho acto de expropiación no se convierta en una confiscación. De igual manera, se busca que este acto no sea abusivo y arbitrario. Lo que significa que, bajo este contexto no se pueden vulnerar los derechos del expropiado, pues, se debe recurrir a la norma para saber cómo y bajo qué parámetros se ha de proceder (Idrovo, 2021).

Al respecto, María Jácome (2014) indicó “la potestad pública de declarar de utilidad pública o de interés social un bien constituye una prerrogativa estatal absolutamente legítima, siempre y cuando se garantice el pago de una indemnización justa; caso contrario, el accionar del Estado devendría en arbitrario e ilegítimo” (p. 56). La misma autora concibe a la declaratoria de utilidad pública como “una facultad excepcional que tiene la administración, que está en la obligación de motivar adecuadamente las razones de interés general, orden público o bien común que se tuvieron en cuenta al momento de emitir el acto administrativo de declaratoria de utilidad pública [...]” (p.60).

Así mismo, Dromi comparte la idea de Jácome (2014) al manifestar que “el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única”.

Pinto (2011) manifestó que:

el concepto de utilidad pública abarca una amplia acogida de lo que denominamos “bien común”, es decir que el objetivo principal del Estado, como representante de la sociedad a la que gobierna, busca la satisfacción de las necesidades colectivas y el bienestar general de todas las personas establecidas en su territorio. Por ello en base a esta concepción, el

procedimiento administrativo de expropiación de bienes inmuebles exclusivamente, ha contemplado que toda autoridad o institución pública deba necesariamente declarar la utilidad pública o como muchos autores denominan, expedir la “declaratoria de interés social” para la adquisición de un bien inmueble singularizado, mediante acto administrativo motivado, que posteriormente y de manera directa e inmediata causará efectos jurídicos particulares sobre el administrado que deberá comparecer, una vez notificado dicho acto, para precautelar sus derechos limitados por la Administración Pública (pp. 49-50).

Siguiendo con el análisis, Guerra (1996) destacó que la declaración de utilidad pública es un requisito esencial para que los actos administrativos de expropiación emitidos por una autoridad pública competente sean válidos y efectivos. Según el autor, este requisito formal de la ley no puede ser eludido de ninguna manera por la Administración, ya que hacerlo permitiría al Estado abusar de los derechos de los particulares. Además, el autor enfatiza que la declaración de utilidad pública es una resolución emitida por la máxima autoridad, como lo establece la ley, y otorga a la Administración la autorización para evaluar la necesidad específica de ocupar propiedades o adquirir derechos que sean necesarios para cumplir sus objetivos.

Francisco Pera (2022), jurista español, expresó lo siguiente:

Es precisamente la pública utilidad una de las primordiales causas que justifican la existencia misma de la institución de la expropiación forzosa, de lo que se sigue la precisión de que la Ley regule cuanto afecta a la misma, como requisito que podemos considerar inicial o previo al comienzo del expediente expropiatorio (p.79).

De las definiciones anteriores se puede concluir la declaratoria de utilidad pública, como se señala en diversas opiniones y citas, se erige como un pilar fundamental en el proceso de expropiación. Este paso no solo cumple con un rol legal, sino que responde a cuestiones constitucionales de vital importancia.

Para empezar, se destaca que esta declaratoria es esencial para preservar el derecho a la propiedad como un derecho fundamental. Constituye una garantía constitucional que protege a los propietarios de que sus bienes no sean arrebatados

de manera arbitraria. La expropiación solo puede justificarse cuando existe un interés colectivo que lo demande, y esta declaración es la puerta de entrada a ese proceso.

La importancia de la declaratoria de utilidad pública no se limita a cuestiones legales; es una salvaguarda contra la confiscación de propiedades. La Constitución busca que la expropiación no se convierta en un acto de abuso estatal. Para ello, establece la necesidad de una justa valoración, indemnización y pago. De esta manera, se garantiza que el proceso no sea injusto ni arbitrario, y que los derechos del propietario sean protegidos de manera adecuada.

La facultad de declarar la utilidad pública recae en la administración, pero no es un poder ilimitado. Debe estar respaldada por una justificación sólida y concreta, vinculada al interés general. Esto previene que el Estado abusivo de su autoridad en el proceso de expropiación. La esencia de la utilidad pública es buscar el bien común, la satisfacción de necesidades colectivas y el bienestar general de la sociedad. La declaratoria de utilidad pública es un paso necesario para permitir que el Estado actúe en consecuencia.

LA FIGURA DE LA EXPROPIACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO

El artículo 323 de la Constitución de la República del Ecuador establece tanto el derecho a la propiedad como las restricciones a este derecho en el contexto de la expropiación:

Art. 323.- Con el 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.

Después de que la Constitución ha otorgado al Estado y sus instituciones la capacidad de declarar la utilidad pública de un bien, siempre que se cumplan ciertos requisitos legales, y al mismo tiempo ha establecido el marco para controlar el abuso del poder y la toma arbitraria de bienes por parte del Estado, es

responsabilidad de la ley desarrollar y detallar lo que se establece en la norma constitucional, cumpliendo así su función de regulación.

Por su parte, el nuevo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización reconoce las facultades expropiatorias otorgadas a los gobiernos autónomos descentralizados, incluyendo las Municipalidades, de acuerdo con lo establecido en la Constitución. Esto se refleja en el artículo 446 de la ley mencionada:

Art. 446.- Expropiación. - Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, propiciar programas de urbanización y de vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por razones de utilidad pública o interés social, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y el pago de conformidad con la ley. Se prohíbe todo tipo de confiscación.

De igual manera, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública otorga a las diversas instituciones estatales la capacidad para llevar a cabo expropiaciones a través de la emisión de un acto administrativo que declare la utilidad pública con el propósito de adquirir bienes inmuebles requeridos para satisfacer las necesidades del Estado. La ley establece lo siguiente:

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.

La Ley de Hidrocarburos de 1978, que sigue en vigor, establece regulaciones relacionadas con hidrocarburos y sustancias relacionadas. Esta ley confiere al Ministerio del sector y a PETROECUADOR, que hoy en día es EP PETROECUADOR, la autoridad para llevar a cabo expropiaciones con el objetivo de cumplir fines económicos y estatales. El texto literal de la ley establece esto:

Art. 91.- A petición de una empresa contratista o de PETROECUADOR, podrá el Ministerio del Ramo, previa declaratoria de utilidad pública,

expropiar a favor de PETROECUADOR, para que esta ceda su uso a la empresa interesada, terrenos u otros bienes inmuebles, o constituir servidumbres, que fuesen indispensables para el desarrollo de cualquier aspecto de la industria petrolera. (...).

Claramente, nuestro sistema legal se esfuerza por alinearse con los estándares internacionales en lo que respecta a la protección del derecho de propiedad. Establece condiciones y requisitos previos que la Administración Pública debe cumplir antes de llevar a cabo cualquier proceso de expropiación y la adquisición de un bien inmueble. El objetivo es controlar y limitar la discrecionalidad en los actos administrativos emitidos por las autoridades estatales, al mismo tiempo que establece parámetros razonables dentro del ámbito del Derecho Público para prevenir la injusticia y la arbitrariedad.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA EXPROPIACIÓN

En nuestra legislación, se establece el procedimiento administrativo de expropiación, que se rige principalmente por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Esta ley contiene las pautas generales que todas las entidades públicas deben seguir al llevar a cabo una expropiación de un bien inmueble. Además, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece reglas generales sobre la expropiación que son aplicadas por los gobiernos autónomos descentralizados.

El proceso de iniciar una expropiación comienza con la realización de estudios por parte de la Administración Pública o la entidad interesada en adquirir un bien inmueble. Estos estudios proporcionan la base para fundamentar la expropiación y la necesidad pública o institucional que justifica la adquisición de un bien específico para llevar a cabo una obra pública o satisfacer necesidades estatales. Por lo tanto, el primer paso en este procedimiento administrativo es la declaración de utilidad pública.

El proceso administrativo de expropiación inicia con la emisión de una resolución que declara la utilidad pública de la adquisición de un inmueble. Esta resolución debe ser emitida por la máxima autoridad administrativa de la entidad requirente, que previamente debe contar con facultades legalmente establecidas.

El acto de declaración debe estar debidamente fundamentado en hechos y en derecho.

En el caso de los Municipios, se procede a la apertura del expediente administrativo que identifica de manera específica el bien o bienes a ser expropiados, tal como lo prescribe el Artículo 447 del COOTAD. La máxima autoridad de la entidad expropiante emite un acto administrativo debidamente motivado en el que se declara la utilidad pública del bien inmueble.

Para las entidades sujetas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su artículo 58 se remite a su Reglamento, que en su Artículo 62 establece claramente el procedimiento a seguir después de la declaración de utilidad pública. Esta declaración debe incluir la identificación de los bienes a expropiar y los fines para los cuales se utilizarán esos bienes. Además, la ley exige que la declaración esté respaldada por un certificado expedido por el Registrador de la Propiedad del cantón correspondiente.

Posteriormente, la resolución se registra en el Registro de la Propiedad del cantón donde se ubica el bien y se notifica al propietario, como lo establecen tanto el artículo 58 de la Ley como el artículo 62 del Reglamento. La finalidad de esta inscripción es prevenir que en el futuro se registren gravámenes u otros actos que afecten la propiedad del inmueble, a menos que estén a favor de la entidad expropiante.

Luego de que la máxima autoridad de la entidad expropiante emite la resolución administrativa que declara la utilidad pública del bien, se procede a realizar una valoración o tasación del mismo. Esta valoración se lleva a cabo para establecer el precio del bien, dentro de los límites establecidos por la ley. De acuerdo con el nuevo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el valor determinado para el bien sujeto a expropiación se considera como un precio base, y este precio base sirve como punto de partida para iniciar negociaciones con el propietario del bien.

El artículo 449 expresa, que el órgano competente, que es la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad de la jurisdicción territorial en donde se encuentre el bien inmueble, y se deberá proceder de la siguiente forma:

Art. 449.- (...)a) Actualizará el avalúo comercial que conste en el catastro a la fecha en que le sea requerido el informe de valoración del bien a ser expropiado. De diferir el valor, deberá efectuarse una re liquidación de impuestos por los últimos cinco años. En caso de que ésta sea favorable a los gobiernos autónomos descentralizados, se podrá descontar esta diferencia del valor a pagar. b) A este avalúo comercial actualizado se descontarán las plusvalías que se hayan derivado de las intervenciones públicas efectuadas en los últimos cinco años; y, c) Al valor resultante se agregará el porcentaje previsto como precio de afectación. (...).

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública también regula el proceso de avalúo de los bienes inmuebles que se expropiarán, tanto en zonas urbanas como rurales. Para llevar a cabo este avalúo, se considerarán los precios comerciales de estos bienes. La ley establece que el precio acordado en caso de negociaciones entre la entidad pública expropiante y el propietario no debe superar el diez por ciento (10%) del valor de avalúo, según lo dispuesto por la ley.

Además, el Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su Artículo 63, proporciona directrices esenciales para la realización del avalúo del bien. En este proceso, se encarga a la Dirección de Avalúos y Catastros del Municipio del cantón donde se ubica el inmueble, o en caso de que esta dirección no exista, a la entidad nacional correspondiente, es decir, la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros. Esta entidad se encargará de determinar el precio que se debe pagar al propietario de acuerdo con la ley.

La Ley también establece que, si el Municipio no completa y entrega el avalúo dentro de los treinta días posteriores a la solicitud, la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros realizará el avalúo. Esta entidad tendrá en cuenta el valor comercial del bien, que ya ha sido evaluado por cada Municipio.

Después de que la entidad expropiante emite el acto administrativo que declara la utilidad pública y notifica adecuadamente al propietario del bien a ser expropiado, según lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la Administración tiene la autorización para buscar un acuerdo directo con el propietario del inmueble. El objetivo de este

acuerdo es concluir el proceso de expropiación de manera amigable, evitando recurrir a instancias judiciales, ya sean civiles o contenciosas administrativas.

En caso de llegar a un acuerdo, las partes, es decir, el Estado y el propietario, tratarán principalmente el precio que previamente ha sido establecido de acuerdo a la ley, además de un diez por ciento adicional, como lo contempla el artículo 58 de la Ley. Si se alcanza un acuerdo, la transferencia de la propiedad se realiza a través de la tradición, y se procede a la inscripción en el Registro de la Propiedad. En este caso, el título que respalda esta transferencia es un contrato de compraventa.

De manera general, si las partes, es decir, la entidad expropiante y el propietario del bien a expropiar, no logran llegar a un acuerdo sobre el precio ofrecido y no se llega a un entendimiento, la ley otorga a la institución pública la facultad de iniciar un juicio de expropiación. Este proceso se basa en lo establecido en el Artículo 781 y posteriores del Código de Procedimiento Civil. La finalidad de este juicio es obtener la declaración del juez acerca del precio justo del bien, el cual se determina a través de los informes periciales presentados durante el proceso.

MARCO METODOLÓGICO

TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación cualitativa es un enfoque metodológico que busca comprender y explorar fenómenos sociales desde una perspectiva holística y contextual, centrándose en la interpretación profunda de significados, experiencias y relaciones. A diferencia de la investigación cuantitativa, que se basa en la recopilación y análisis de datos numéricos, la investigación cualitativa utiliza métodos como entrevistas, observación participante y análisis de contenido para capturar la complejidad y la diversidad de los fenómenos estudiados. Este enfoque valora la subjetividad, la subjetividad y la construcción social de la realidad, proporcionando insights ricos y detallados que contribuyen a una comprensión más completa de los aspectos sociales y humanos investigados.

MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN

Se aplicarán los métodos análisis-síntesis y descriptivo. El método de análisis-síntesis es una aproximación investigativa que implica descomponer un fenómeno o problema en sus componentes esenciales para luego reconstruirlo mediante la identificación de patrones, relaciones y conexiones. Por otro lado, el método descriptivo se centra en la observación y la narración detallada de los aspectos particulares de un fenómeno, sin buscar explicaciones causales o interpretaciones profundas.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El acto administrativo expropiatorio tiene su origen en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 323 que señala:

Con el 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.

Bajo esta Norma Constitucional, las leyes del Ecuador regulan el sistema expropiatorio, constando en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

Pública; reformada por la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública, que en su Art. 58, señala:

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 y de interés social de acuerdo con la Ley. A la declaratoria se adjuntará el certificado del registrador de la propiedad; el avalúo establecido por la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Municipal o Metropolitano; la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para el efecto; y, el anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras de conformidad con la ley que regula el uso del suelo. La declaratoria se notificará, dentro de tres días de haberse expedido, a los propietarios de los bienes a ser expropiados, los poseionarios y a los acreedores hipotecarios. La expropiación de tierras rurales con fines agrarios se regulará por su propia ley. La declaratoria de utilidad pública y de interés social se inscribirá en el Registro de la Propiedad. El Registrador de la Propiedad cancelará las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias expropiados queden libres, y se abstendrá de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor de la institución pública que requiere la declaración de utilidad pública y de interés social. El Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar, para los fines consiguientes.

Del texto se puede colegir que es en base a esta norma legal que se faculta para que las declaratorias de utilidad pública que dictan las máximas autoridades de las entidades y organismos del sector público, se inscriba en el Registro de la Propiedad de cada jurisdicción cantonal, funcionario que está facultado a cancelar las inscripciones que existan, de modo que los bienes inmuebles expropiados queden libres debiéndose abstener de inscribir sobre dicho acto administrativo de declaratoria de utilidad pública, cualquier otro acto traslativo de dominio o gravamen, que no sea a favor del organismo público, teniendo facultad el Registrador de la Propiedad de comunicarle al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar que pudiere existir en el bien inmueble que ha sido afectado con la declaración de Utilidad Pública.

De su parte el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD en su Art. 447, señala que:

Para realizar expropiaciones, las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la declaratoria de utilidad pública, mediante acto debidamente motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. A la declaratoria se adjuntará el informe de la autoridad correspondiente de que no existe oposición con la planificación del ordenamiento territorial establecido, el certificado del registrador de la propiedad, el informe de valoración del bien; y, la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para proceder con la expropiación. Para el caso de empresas públicas el presidente del directorio en su calidad de máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado podrá declarar de utilidad pública o de interés social, con fines de expropiación mediante acto motivado y siguiendo el procedimiento legal respectivo, con la finalidad de que la empresa pública pueda desarrollar actividades propias de su objeto de creación. Si el gobierno parroquial requiriera la expropiación de bienes inmuebles, solicitará documentadamente la declaratoria de utilidad pública al alcalde o alcaldesa del respectivo cantón. Dichos inmuebles, una vez expropiados, pasarán a ser de propiedad del gobierno parroquial. Para la determinación del justo precio, el procedimiento y demás aspectos relativos a la expropiación se aplicará lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Es claro que, para los organismos seccionales autónomos, existe la Ley que determina que para dictar el acto administrativo de declaratoria de utilidad pública sujeta a trámite de expropiación deben cumplirse ciertos requisitos, entre ellos el informe del Director de Planificación Territorial, o Jefe de Planificación, o Jefe de Planeamiento Urbano, como se denomine el servidor público, que indique que para dictarse el acto administrativo no existe oposición con la planificación del ordenamiento territorial que previamente desde el inicio de la administración fue aprobado por el concejo, conforme lo señala la COOTAD; en igual sentido se debe contar con el certificado actualizado del Registrador de la Propiedad del cantón que determinará el nombre del propietario del bien inmueble, sus medidas y

delimitaciones y el área total del predio ya sea este urbano o rural; de igual manera deberá contarse con el informe de valoración del bien inmueble; así como la certificación presupuestaria de disponibilidad económica para proceder con la expropiación; lo mismo ocurrirá para el caso de las empresas públicas municipales que fueron creadas al amparo del COOTAD y de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, en el que la facultad para la expropiación se traslada al Presidente del Directorio por su calidad de máxima autoridad, mediante acto debidamente motivado y sin violentar el debido proceso y el derecho que tiene el afectado para presentar su oposición en la vía administrativa, declaratoria que permitirá a la Empresa Pública Municipal desarrollar actividades propias de su objeto de creación conforme lo señale la Ordenanza de Creación y sus estatutos. Para el caso de los Gobiernos Parroquiales, éste no tiene esa facultad decisoria, pero puede ser solicitada al Alcalde o Alcaldesa para que dicte la resolución de declaratoria de Utilidad Pública sujeta a expropiación, y una vez que estos sean expropiados pasarán a formar parte de los bienes inmuebles del Gobierno Parroquial.

De conformidad con lo que señala el Art. 57 letra i) al Concejo Cantonal; le corresponde conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el Alcalde conforme la Ley; en igual sentido al concejo provincial conforme lo señala el Art. 47 letra k) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD. Podrá observarse que la facultad constitucional y legal para la declaratoria de utilidad pública sujeta a trámite de expropiación es privativa y exclusiva en los organismos seccionales autónomos del Alcalde y del Prefecto y no de los concejos cantonales y provinciales.

Ahora bien, hay que destacar y aclarar, que un acto administrativo es la declaratoria de utilidad pública y otro acto administrativo es la resolución de expropiación conforme lo preceptúa el Art. 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que es una normativa que como ya se ha dejado indicado es para todas las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector pública, cuyo primer inciso señala:

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.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, determina que previo a dictar la resolución de expropiación debe seguirse un debido proceso que se encuentra reglado en el Art. 58.1, que indica:

Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública y de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, hasta por el plazo máximo de treinta (30) días, sin perjuicio de la ocupación inmediata del inmueble. Para que proceda la ocupación inmediata se debe realizar el pago previo o la consignación en caso de no existir acuerdo. El retiro del valor consignado por el expropiado, que podrá requerirse en cualquier momento dentro del juicio de expropiación, no perjudicará la impugnación propuesta. El precio que se convenga no podrá exceder del diez por ciento (10%) sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal y sobre el cual se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones, del cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y de otras ajenas a la acción del propietario. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano tendrá el plazo de un mes para entregar el avalúo registrado en el catastro municipal y sobre el cual se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones. El órgano rector del catastro nacional georreferenciado determinará el avalúo del bien a expropiar cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano no posea la capacidad técnica para elaborar su catastro, incumpla el plazo anterior o el realizado por la dependencia de avalúos y catastros, a criterio del organismo rector del catastro nacional, no se adecue a la normativa. En ningún caso se reconocerán las obras efectuadas por el propietario posterior a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda. Tampoco se reconocerán las obras efectuadas con anterioridad al anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública cuando se realizaron sin autorización, ni aún aquellas que a

pesar de tener los permisos respectivos se haya evidenciado mala fe. Para expropiaciones parciales, del precio fijado conforme la regla anterior, también se deducirá la plusvalía que genere la obra pública que motiva la expropiación en la parte del inmueble no afectado. En estos casos no se cobrará la contribución especial de mejoras que resulte de la obra pública. Los ajustes por plusvalía serán realizados conforme a la metodología que dicte el órgano rector del catastro nacional georreferenciados. El acuerdo y la correspondiente transferencia de dominio, se formalizarán en la respectiva escritura pública, que se inscribirá en el Registro de la Propiedad. Los propietarios deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se generarán en este tipo de adquisiciones. Si los tributos se mantuvieran impagos, se deducirán del precio de venta.

Es esta disposición legal que fue incorporada en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en los artículos 58.1 al 58.10 por la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública que nos permite evidenciar que para llegar a la resolución de expropiación, la máxima autoridad de la entidad u organismo del sector público debe seguir lineamiento que están debidamente establecidos, entre ellos que perfeccionada la declaratoria de utilidad pública debe buscarse un acuerdo directo entre las partes, esto es entre la entidad pública y el propietario o propietarios del bien inmueble, por un plazo máximo de 30 días, sin perjuicio que el organismo público pueda ocupar en forma inmediata el inmueble, para lo cual se debe realizar el pago o la consignación en el caso de no llegarse a un acuerdo, valor que a mi criterio debe consignarse en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo conforme lo señala el Código Orgánico General de Procesos, que también será analizado en este documento. Valores que podrán ser retirado en cualquier momento dentro del juicio de expropiación o a la notificación de los valores por parte del secretario del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, requisito que considero indispensable para emitir la resolución de expropiación, o sea existen dos actos administrativos, el de declaratoria de utilidad pública y el de la resolución de expropiación, cambiando totalmente la forma como se regía con la vigencia del Código de Procedimiento Civil que antes de la vigencia del Código Orgánico General de Procesos, debía ser demandada la expropiación por el organismo público que emitía la utilidad pública.

Señala esta norma legal que al existir un acuerdo mutuo, el precio que se convenga no podrá exceder del diez por ciento (10%) sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal, sobre el que se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones, del que se debe deducir o descontarse la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario, de lo cual tampoco estoy de acuerdo, ya que los avalúos de los bienes inmuebles que constan en las municipalidades no son reales, por los que considero que deben ser valorados a la realidad económica de cada sector, ya que además de ser avalúos irreales, el propietario o afectado con la declaratoria de utilidad pública se verá además afectado con la deducción de la plusvalía proveniente de la obra pública que haya sido ejecutada por el Estado Ecuatoriano a través de los propios organismos seccionales autónomos o por algún Ministerio estatal, como por ejemplo por pasar una carretera cerca del sector, la ejecución de obras de terminal terrestre, agua potable, alcantarillados, etc., por lo que debería reformarse el COOTAD en la parte pertinente de los avalúos de los bienes para que éstos sean valorados acorde al precio del mercado.

El anuncio del proyecto debe ser previo a la declaratoria de utilidad pública que señala el Art. 58.1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se encuentra regulado por el Art. 66 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo que señala:

El anuncio del proyecto es el instrumento que permite fijar el avalúo de los inmuebles dentro de la zona de influencia de obras públicas, al valor de la fecha del anuncio público de las respectivas obras, a fin de evitar el pago de un sobreprecio en caso de expropiaciones inmediatas o futuras. El anuncio será obligatorio y se realizará mediante acto administrativo que será publicado en un diario de amplia circulación en la localidad donde se realizará la obra, en la página electrónica institucional, y será notificado al propietario del predio, la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano y al registrador de la propiedad, en el que se establecerá el área de influencia del proyecto y su plazo de inicio, que no será superior a tres años desde su notificación. En el caso de no concretarse el proyecto anunciado, en el plazo

establecido en el inciso anterior, el acto administrativo quedará de oficio sin efecto, debiendo notificarlo a la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, a los propietarios de los predios afectados y al registrador de la propiedad.

Como puede observarse es el anuncio del proyecto que permite fijar el avalúo de los inmuebles dentro de la zona de influencia de la obra pública, que establecerá el área de influencia del proyecto y su plazo de inicio que no será superior a tres años desde su notificación, que para mi criterio debería ser el momento para que ante el anuncio de un proyecto se valore el área de influencia al precio del mercado y pueda aplicarse la disposición legal que el avalúo a ser considerado ante una eventual decisión de declaratoria de utilidad pública sujeta a expropiación sea el del año inmediato anterior constante en el catastro.

Es importante determinar que los organismos seccionales (municipalidades) no cuentan con el personal técnico especializado para determinar avalúos reales de los bienes inmuebles, (excepto municipalidades grandes como Quito, Guayaquil, Cuenca, Loja, Ambato, etc.), por lo que la regla que determine los avalúos de los bienes inmuebles a ser expropiado debería ser a través del organismo rector del catastro nacional georreferenciado y debería solicitarse previo a la declaratoria de utilidad pública sujeta a expropiación con lo que se garantizaría un avalúo real de un bien inmueble que por decisión de la máxima autoridad será expropiado, mucho más que de acuerdo a la norma legal en análisis la entidad pública expropiante no reconocerá obras efectuadas por el propietario posterior al anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública ni las obras efectuadas con anterioridad al anuncio del proyecto o de su declaratoria de utilidad pública, por lo que considero que los propietarios afectados se quedan en total indefensión para recibir un justo precio.

Señala la norma en análisis que, para expropiaciones parciales, del precio fijado conforme la regla anterior, también se deducirá la plusvalía que genere la obra pública que motiva la expropiación en la parte del inmueble no afectado. En estos casos no se cobrará la contribución especial de mejoras que resulte de la obra pública. Los ajustes por plusvalía serán realizados conforme a la metodología que dicte el órgano rector del catastro nacional georreferenciados, que se encuentra regulada por el Acuerdo Ministerial No. 1, dictado por el Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda el 24 de enero de 2019 y publicado en el Registro Oficial No.

429 de 15 de febrero de 2019, con el que se expide la Metodología y procedimiento de cálculo de la plusvalía que genere la obra pública por declaratoria de utilidad pública y que es de aplicación obligatoria para todos los organismos y entidades del sector público.

Finalmente, el acuerdo y la correspondiente transferencia de dominio, se formalizarán en la respectiva escritura pública, que se inscribirá en el Registro de la Propiedad. Los propietarios deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se generarán en este tipo de adquisiciones. Si los tributos se mantuvieran impagos, se deducirán del precio de venta.

Hasta el momento solo se ha analizado como opera la transferencia cuando la entidad expropiante y el afectado, propietario del bien inmueble han llegado a acuerdos mutuos para el pago, toca ahora analizar cómo opera el traslaticio de dominio cuando no existe acuerdo y para ello se debe analizar lo que determina el Art. 58.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que al tenor literal señala:

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. El juez en su resolución fijará el precio definitivo en base al avalúo predial menos la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario. El avalúo predial será el registrado en el catastro municipal sobre el cual se pagó el último impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones. En ningún caso se reconocerán las obras efectuadas por el propietario, posteriores a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda. Tampoco se reconocerán las obras efectuadas con anterioridad al anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública cuando se realizaron sin autorización, ni aún aquellas anteriores, siempre que en este

último caso se haya evidenciado mala fe. Por pedido de las partes, el juez podrá solicitar al órgano rector del catastro nacional georreferenciado informe sobre si la metodología empleada por el GAD municipal o metropolitano es la adecuada para el avalúo del bien expropiado. En caso de que considere que dicha metodología no es la correcta, en el mismo informe, determinará el avalúo de los inmuebles vigentes a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda, al cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario. Para expropiaciones parciales, del precio fijado conforme las reglas anteriores, el juez deducirá la plusvalía de la obra pública que motiva la expropiación en la parte del terreno no afectado. En estos casos no se cobrará la contribución especial de mejoras que resulte de la obra pública. En los casos previstos en este artículo, los avalúos municipales o metropolitanos y la plusvalía se determinarán de conformidad con la metodología que dicte el órgano rector del catastro nacional georreferenciado. Para la transferencia de inmuebles adquiridos por declaratoria de utilidad pública y de interés social, los propietarios deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se generarán en este tipo de adquisiciones. Si los tributos se mantuvieran impagos, se deducirán del precio de venta.

Es en esta etapa que ante la falta de un acuerdo directo, que la entidad expropiante debe dictar el acto administrativo de expropiación, o sea no solo que debe existir un acto administrativo que resuelva la declaratoria de utilidad pública, sino que para los casos en donde no exista acuerdo, se deberá dictar el acto administrativo de expropiación, para lo cual la entidad expropiante deberá tomar como precio el establecido en el artículo anterior sin considerar el pago adicional del diez por ciento (10%), que como resultado del acuerdo se paga como derecho de afección al predio. Es en esta etapa que el afectado, propietario del bien inmueble podrá impugnar dicho acto administrativo expropiatorio, mediante demanda ordinaria que debe presentar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, exclusivamente en cuanto al justo precio, de conformidad con el procedimiento determinado para los juicios de expropiación en el Código Orgánico General de Procesos. En el análisis considero que esta etapa garantiza el debido proceso y el

justo precio, ya que el Juez Pluripersonal no se basa exclusivamente en el avalúo del bien inmueble (predio urbano o rural) sino que en su calidad de Juez puede solicitar al órgano rector del catastro nacional georreferenciado informe sobre si la metodología empleada por el GAD municipal o metropolitano es la adecuada para el avalúo del bien expropiado. En caso de que considere que dicha metodología no es la correcta, en el mismo informe, determinará el avalúo de los inmuebles vigentes a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda, al cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario, lo cual es más coherente, ya que la determinación del avalúo no se estanca en el solo informe del GAD Municipal del cantón en el que se encuentre el bien inmueble expropiado. El Juez tiene competencia para fijar el precio definitivo en base al avalúo predial menos la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario. El avalúo predial será el registrado en el catastro municipal sobre el cual se pagó el último impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones. En ningún podrá reconocer las obras efectuadas por el propietario, posteriores a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda. Tampoco se reconocerán las obras efectuadas con anterioridad al anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública cuando se realizaron sin autorización, ni aún aquellas anteriores, siempre que en este último caso se haya evidenciado mala fe. Para las expropiaciones parciales, del precio fijado conforme las reglas anteriores, el juez deducirá la plusvalía de la obra pública que motiva la expropiación en la parte del terreno no afectado. En estos casos no se cobrará la contribución especial de mejoras que resulte de la obra pública. En los casos previstos en este artículo, los avalúos municipales o metropolitanos y la plusvalía se determinarán de conformidad con la metodología que dicte el órgano rector del catastro nacional georreferenciado.

En esta parte debe destacarse que para la transferencia de dominio del o de los inmuebles adquiridos por declaratoria de utilidad pública y de interés social, los propietarios deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se

generarán en este tipo de adquisiciones. Y si los tributos se mantuvieran impagos, se deducirán del precio de venta.

En el Art. 58.3 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, encontramos la expropiación parcial, en la que se determina: “Si se expropia una parte de un inmueble, de tal manera que quede para el dueño una parte inferior al quince por ciento (15%) de la propiedad, por extensión o precio, este podrá exigir que la expropiación incluya a la totalidad del predio. Además, será obligación de la institución expropiante proceder a la expropiación de la parte restante del inmueble si no cumple con el tamaño del lote mínimo exigido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano correspondiente.”. Esto significa que el afectado podrá exigir que la entidad expropiante incluya a la expropiación la totalidad del precio por cuanto lo que le queda de su predio es menor del quince por ciento (15%) de su totalidad, siendo de obligación de la entidad expropiante aceptar incluir a la expropiación lo solicitado.

De su parte la norma legal en análisis en su Art. 58.6 indica: “Si el predio de cuya expropiación se trata estuviera afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, el acreedor podrá solicitar a la entidad expropiante que el justo precio cubra el monto de la deuda, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. En el caso de que el predio se encuentre arrendado, el arrendatario podrá solicitar a la entidad expropiante que una parte del justo precio le sea entregado como indemnización, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. De no existir acuerdo entre el propietario del bien expropiado y el acreedor hipotecario o el arrendatario, podrán impugnar el acto administrativo de expropiación exclusivamente en la parte que se refiere al valor a entregar al acreedor hipotecario o al arrendatario, conforme al trámite previsto en el Código Orgánico General de Procesos para la expropiación.”.

En el análisis considero que esta disposición legal se contrapone con lo que señala el inciso quinto del Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que al tenor literal dice:

La declaratoria de utilidad pública y de interés social se inscribirá en el Registro de la Propiedad. El Registrador de la Propiedad cancelará las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias expropiados queden libres, y se abstendrá de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor de

la institución pública que requiere la declaración de utilidad pública y de interés social. El Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar, para los fines consiguientes.

Debido a que mientras en el Art. 58.6 señala la facultad del acreedor que el justo precio cubra el monto de la deuda, en el Art. 58 de la misma norma legal, faculta al Registrador a comunicar al Juez la cancelación del embargo, secuestro o prohibición de enajenar para los fines consiguientes, lo cual considero contradictorio.

Es importante destacar que en el proceso expropiatorio existe la figura jurídica de la reversión la cual se estipula en el Art. 58.7 de la LOSNCP, que al tenor literal señala:

En cualquier caso en que la institución pública no destine el bien expropiado a los fines expresados en la declaratoria de utilidad pública y de interés social, dentro del plazo de dos años, contado desde la fecha en que quede inscrita en el Registro de la Propiedad la transferencia de dominio, el propietario podrá pedir su reversión ante el mismo órgano que emitió la declaratoria de utilidad pública y de interés social o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres años. No cabrá la reversión si el nuevo destino del bien expropiado responde a una finalidad de utilidad pública y de interés social, así declarado previamente por la institución pública. De igual manera, podrá solicitar la reversión en el caso que la institución pública no haya, cancelado el valor del bien dentro del año siguiente a la notificación de la declaratoria, siempre que no haya juicio de por medio, en cuyo caso el plazo comenzará a correr desde que se encuentre ejecutoriada la sentencia.”. Esta norma incluye varios casos para ejecutar la reversión, dos años ante la propia entidad expropiante contados a partir de la fecha de la inscripción en el Registro de la Propiedad, cuando no se haya destinado el bien expropiado a los fines expresados en la declaratoria de utilidad pública y de interés social; y de tres años mediante demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, determinándose que no procederá la reversión si el nuevo destino del bien expropiado responde a una finalidad de utilidad pública y de interés social, declarado previamente por la institución pública. En igual sentido podrá solicitarse la reversión cuando la entidad expropiante no

haya cancelado el valor del bien dentro del año siguiente a la notificación de la declaratoria, siempre que no exista juicio de por medio, ya que de existir el plazo comenzará a correr desde la fecha que se encuentre ejecutoriada la sentencia. Considero que a esta disposición legal debería incluirse un tercer inciso que diga *“Los valores que hubieren sido entregados al afectado por la declaratoria de utilidad pública no generarán intereses a favor de la entidad expropiante.*

Para la transferencia de bienes públicos, esta norma en su Art. 58.8 señala: Para la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público, siempre y cuando llegaren a un acuerdo sobre aquella, no se requerirá de declaratoria de utilidad pública o interés social ni, en el caso de donación de insinuación judicial. Se la podrá realizar por compraventa, permuta, donación, compensación de cuentas, traslado de partidas presupuestarias o de activos. En caso de que no haya acuerdo la entidad pública que expropia procederá conforme esta Ley. Para su trámite se estará a lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley. Los bienes de uso público no estarán sujetos a procesos expropiatorios; sin embargo, se podrá transferir la propiedad, de mutuo acuerdo, entre instituciones públicas siempre que no se afecte la finalidad al uso o servicio público del bien.” Es importante rescatar que los bienes de uso público no están sujetos a procesos expropiatorios, salvo que sea de mutuo acuerdo y siempre que no afecte la finalidad al uso o servicio público del bien, ya que éstos de acuerdo al inciso segundo del Art. 415 e inciso segundo y tercero del Art. 416 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD “Los bienes se dividen en bienes de dominio privado y bienes del dominio público. Estos últimos se subdividen, a su vez, en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público”; (Art. 416) “Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles; en consecuencia, no tendrán valor alguno los actos, pactos o sentencias, hechos concertados o dictados en contravención a esta disposición. Sin embargo, los bienes a los que se refiere el inciso anterior podrán ser entregados como aporte de capital del gobierno autónomo descentralizado para la constitución de empresas públicas o mixtas o para aumentos de capital en las mismas,

siempre que el objetivo sea la prestación de servicios públicos, dentro del ámbito de sus competencias.

DE LA INSCRIPCIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPROPIATORIOS

Conforme se ha dejado expuesto, existen dos actos administrativos que regula la expropiación, uno que es la resolución de la utilidad pública o interés social generado por la máxima autoridad de la entidad expropiante que cuando se llega a un acuerdo mutuo no requiere de un nuevo acto, como es el expropiatorio, por haberse llegado a un acuerdo tanto en la cabida como en el justo precio; y el otro acto administrativo, que es el de expropiación propiamente dicho, que se genera ante la falta de acuerdo mutuo y que puede ser impugnado por el afectado o propietario del bien inmueble expropiado ante los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo del lugar de residencia del afectado con el acto expropiatorio, demanda en la que se litiga para determinar el justo precio.

Es decir que ante la falta de acuerdo se deberá inscribir dos actos administrativos en el Registro de la Propiedad del cantón del lugar del bien inmueble, esto es la declaratoria de utilidad pública y la resolución de expropiación.

Como he dejado expuesto existe una contradicción entre lo que señala el Art. 58 y el Art. 58.6 de la Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ya que mientras el Art. 58 inciso quinto señala que el Registrador de la Propiedad cancelará las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias expropiados queden libres, y se abstendrá de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor de la institución pública que requiere la declaración de utilidad pública y de interés social y que el Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar, en el Art. 58.6 determina que si el predio de cuya expropiación se trata estuviera afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, el acreedor podrá solicitar a la entidad expropiante que el justo precio cubra el monto de la deuda, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. En el caso de que el predio se encuentre arrendado, el arrendatario podrá solicitar a la entidad expropiante que una parte del justo precio le sea entregado como indemnización, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. De no existir

acuerdo entre el propietario del bien expropiado y el acreedor hipotecario o el arrendatario, podrán impugnar el acto administrativo de expropiación exclusivamente en la parte que se refiere al valor a entregar al acreedor hipotecario o al arrendatario, conforme al trámite previsto en el Código Orgánico General de Procesos para la expropiación, lo cual considero contradictorio, por lo que debe realizarse por parte de la Procuraduría General del Estado se aclare el sentido de la norma conforme a las facultades que le otorga la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

De acuerdo con lo que determina la Ley de Registro, (Ley No. 72) publicada en el registro oficial No. 58 de 14 de agosto de 1981, las inscripciones de los instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la ley exige o permite que se inscriban en los registros correspondientes, tienen principalmente los siguientes objetivos: “Servir de medio de tradición del dominio de bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos”, es decir que el acto traslativo de dominio o de transferencia de dominio se configura cuando se inscribe la escritura que transfiere un bien inmueble; en el caso de análisis de llegarse a un acuerdo se protocolizará los documentos materia del procedimiento que servirán de fundamento en conjunto con la escritura de compraventa para la transferencia de dominio a ser incorporada en el Registro de la Propiedad, en la que firman los expropiantes y el expropiado.

De no llegarse a un acuerdo se deberá dictar la resolución de expropiación de la que se podrá oponer el afectado o expropiado con la demanda que deberá presentar en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de su domicilio conforme lo señala el Art. 299 del Código Orgánico General de Procesos, que al tenor literal dice: “En las controversias en las que el Estado o las instituciones que comprenden el sector público determinadas por la Constitución, sea el demandado, la competencia se radicará en el órgano jurisdiccional del lugar del domicilio de la o del actor. Si es actor, la competencia se fijará en el lugar del domicilio del demandado.”

La sentencia que se expida que servirá de título traslativo de dominio a favor de la entidad expropiante, conforme lo señala el Art. 96 del Código Orgánico General de Procesos, deberá contener

1. La fijación de los linderos de lo expropiado y el precio.
2. La determinación de la parte del precio que debe entregarse al acreedor si existe

algún gravamen, mediante la relación del precio total y el volumen de la deuda. Si se trata de la expropiación total del predio y el precio es inferior al monto de lo adeudado, se ordenará pagar todo el precio al acreedor, dejando a salvo su derecho para el cobro del saldo pendiente. También se descontarán, el plusvalor que tenga el inmueble en caso de expropiación parcial, los impuestos municipales y, en particular, el impuesto a las utilidades obtenidas por el expropiado al momento del pago de la compensación por parte de la entidad expropiante. 3. La determinación de la indemnización que se debe pagar al arrendatario por concepto de terminación del arrendamiento, conforme con las reglas del Código Civil. 4. La cancelación del embargo una vez que se ordene poner el precio a disposición de la o del juzgador que lo haya ordenado. Asimismo, se dispondrá la cancelación de las medidas cautelares, prohibiciones de gravar y enajenar y se darán por terminados los contratos y gravámenes que se hayan constituido sobre el inmueble, de manera que se transfiera a la entidad expropiante libre de cargas. 5. La orden de expropiación total, en el caso de que quede para el dueño una parte inferior al 15% de la propiedad, por extensión o precio. En todos los casos se ordenará la cancelación de gravámenes. Depositado el precio la sentencia se protocolizará y se inscribirá para que sirva de título de propiedad.

Es decir que la sentencia tratará exclusivamente el justo precio del bien inmueble conforme se ha dejado indicado y el bien expropiado quedará libre de todo gravamen. En la demanda que podrá proponer el expropiado que se sienta afectado por el precio que la entidad está expropiando deberá adjuntar además de los requisitos determinados en el Art. 143 del COGEP, la declaratoria de utilidad pública, el certificado de la propiedad y gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad, el certificado del catastro en el que conste el avalúo del predio.

Al amparo del artículo 146 del COGEP, en caso de ocupación urgente así declarado por la entidad expropiante, la o el juzgador al momento de calificar la demanda ordenará la ocupación inmediata del inmueble, siempre que a la demanda se acompañe el precio fijado en el avalúo comercial municipal, por lo que considero que la demanda de expropiación no solo puede ser ejercida por el afectado de la expropiación sino también por la entidad expropiante, para cuyo efecto la o el juzgador deberá disponer la inscripción en el registro correspondiente de las

demandas que versen sobre dominio o posesión de inmuebles, sujetos a registro, así como también de las demandas que versen sobre demarcación y linderos, servidumbres, expropiación, división de bienes comunes y acciones reales inmobiliarias.

El procedimiento que tiene este tipo de demandas según lo que señala el Art. 332.9 del Código Orgánico General de Procesos es el procedimiento sumario, siempre que exista falta de acuerdo en el precio a pagarse por la expropiación. De su parte el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 217 señala lo que corresponde conocer a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- La ley debe considerar que el pago por un bien inmueble expropiado debe contener el justo precio, esto es que debe ser valorado el bien inmueble al precio del mercado y no con el avalúo comercial que tiene valorado cada municipio del país, a efecto que no exista perjuicio al afectado y pueda éste adquirir un nuevo predio en otro lugar, para ello debe reformarse la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el que podría incorporarse una fórmula matemática para que el más débil, en este caso el afectado con la expropiación, pueda ser resarcido con un valor justo y equitativo al bien inmueble expropiado.
- Considero que debe incluirse un inciso al Art. 58.7 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que diga: “Los valores que hubieren sido entregados al afectado por la declaratoria de utilidad pública no generará intereses a favor de la entidad expropiante”.
- Conforme he dejado expuesto, existe contradicción entre lo que dice el Art. 58 y el 58.6 de la Ley orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ya que el Art. 58 inciso quinto señala que el Registrador de la Propiedad cancelará las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias expropiados queden libres, y se abstendrá de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor de la institución pública que requiere la declaración de utilidad pública y de interés social, y además que el Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar; en el Art. 58.6 de la misma norma legal dice que, si el predio de cuya expropiación se trata estuviera afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, el acreedor podrá solicitar a la entidad expropiante que el justo precio cubra el monto de la deuda, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. En el caso de que el predio se encuentre arrendado, el arrendatario podrá solicitar a la entidad expropiante que una parte del justo precio le sea entregado como indemnización, previo acuerdo con el propietario del bien expropiado. De no existir acuerdo entre el propietario del bien expropiado y el acreedor hipotecario o el arrendatario, podrán impugnar el acto administrativo de expropiación exclusivamente en la parte que se refiere al valor a entregar al acreedor hipotecario o al arrendatario, conforme

al trámite previsto en el Código Orgánico General de Procesos para la expropiación, lo cual considero contradictorio, por lo que considero que debe realizarse por parte de la Procuraduría General del Estado, se aclare el sentido de la norma conforme a las facultades que le otorga la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado en el Art. 3 literal e) y Art. 13 que de manera literal señala: “Corresponden privativamente al Procurador General del Estado, las siguientes funciones: e) Absolver, consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, sobre la inteligencia o aplicación de las normas "constitucionales", legales o de otro orden jurídico. El pronunciamiento será obligatorio para la Administración Pública, sobre la materia consultada, en los términos que se indican en esta ley. “Sin perjuicio de las facultades de la Función Legislativa, del Tribunal Constitucional y de la Función Judicial, determinadas en la Constitución Política de la República y en la ley, el Procurador General del Estado asesorará y absolverá las consultas jurídicas con carácter de vinculantes, sobre la inteligencia o aplicación de las normas constitucionales, legales o de otro orden jurídico, a pedido de las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público y de los representantes legales o convencionales de las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, excepto cuando se trate de asuntos que hayan sido resueltos por jueces o tribunales de la República o que estén en conocimiento de los mismos, hallándose trabada la Litis, "incluyéndose acciones y recursos que se sustancien o deban sustanciarse en el Tribunal Constitucional" Toda consulta deberá estar respaldada por el informe del Asesor Jurídico de la institución, con relación al tema objeto de la consulta. El consultante, podrá solicitar al Procurador General del Estado la reconsideración de su pronunciamiento, dentro del término de quince días, contados a partir de la fecha de notificación del instrumento que lo contiene, por una sola vez. La solicitud de reconsideración será debidamente fundamentada. El Procurador General del Estado resolverá motivadamente la reconsideración, rectificando o ratificando el pronunciamiento, en el término de quince días, y éste será definitivo. En consecuencia, no podrá modificarse a petición de parte. Si el pronunciamiento dictado por el Procurador General fuere adverso a los intereses de las instituciones del Estado, las máximas autoridades de las entidades y

organismos del sector público o sus representantes legales están obligados a solicitar la reconsideración del pronunciamiento. En todo caso, al emitir sus pronunciamientos, el Procurador General del Estado está obligado, bajo las responsabilidades previstas en la Constitución Política de la República y la ley, a precautelar el control de la legalidad de los actos del sector público y los intereses del Estado.”.

- Considero que para ejercer el derecho a demandar por parte de las entidades expropiantes, ante la falta de acuerdo, deben primero resolver sobre la expropiación, ya que una cosa es declarar de utilidad pública un inmueble, y otra muy distinta dictar el acto administrativo de expropiación, por lo que ante la falta de dicha resolución, la entidad expropiante se verá afectada con un auto de inadmisión por parte del Tribunal Distrital por no haberse dictado el acto administrativo que contenga la resolución de expropiación, que para mi criterio solo se dicta ante la falta de acuerdo como ya lo tengo señalado.

Es menester analizar que el justo precio, como ya lo tengo señalado, no puede ser aplicado en base al avalúo comercial que generalmente en las ciudades pequeñas, los GADS no cuentan con profesionales técnicos especializado, por lo que considero que debe excluirse la facultad determinadora de los GADS para dictar los avalúos cuando se expropie un bien inmueble y más bien que, para esos casos de afectaciones (expropiaciones) sea el órgano rector del catastro nacional georreferenciados, que se encuentra regulada por el Acuerdo Ministerial No. 1, dictado por el Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda el 24 de enero de 2019 y publicado en el Registro Oficial No. 429 de 15 de febrero de 2019, que contiene la Metodología y procedimiento para el cálculo de la plusvalía que genere la obra pública por declaratoria de utilidad pública y que es de aplicación obligatoria para todos los organismos y entidades del sector público. De tal manera que no solo se aplique ese Acuerdo para fijar el valor de la plusvalía sino también para determinar el avalúo del predio afectado con el que se pagará el precio justo del bien inmueble; o sino que para la aplicación del avalúo de un bien inmueble expropiado se considere por lo menos un área de 1 kilómetro a la redonda de los avalúos que existen en esa área de ponderación, lo cual requiere de una reforma legal al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, como bien lo señala el Art. 66 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo que obliga que he dejado analizado y que se concreta en la obligación

legal del anuncio del proyecto, que permite fijar el avalúo de los inmuebles dentro de la zona de influencia de obras públicas, al valor de la fecha del anuncio público de las respectivas obras, cuya finalidad es evitar el pago de un sobreprecio en caso de expropiaciones inmediatas o futuras, cuyo anuncio debe ser notificado al propietario del predio, por encontrarse dentro del área de influencia del proyecto y su plazo de inicio, que no será superior a tres años desde su notificación, que para mi criterio debería ser el momento para que ante el anuncio de un proyecto se valore el área de influencia al precio del mercado y pueda aplicarse la disposición legal que el avalúo a ser considerado ante una eventual decisión de declaratoria de utilidad pública sujeta a expropiación sea el del año inmediato anterior constante en el catastro, bienes inmuebles circundante que deben contener un avalúo real desde el anuncio del proyecto y de esta manera se precautela que no se perjudique al afectado con la expropiación, ni se pague un valor oneroso en perjuicio del Estado Ecuatoriano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alessandri, A. et al. (1997). *Tratado de los Derechos Reales*. Santiago; Ed. Jurídica Chile, ed. 6ª.
- Azuela, A., Herrera, C. & Saavedra, C. (2009). La expropiación y las transformaciones del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México.
- Brewer-Carias, A. (1966). *La expropiación por causa de utilidad pública o interés social*. Caracas; Universidad Central de Venezuela
- Cabanellas, G. (1998). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires; Ed. Heliasta, Tomo VII.
- Constitución de la República del Ecuador.
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
Código Orgánico General de Procesos.
Código Orgánico de la Función Judicial.
- Díaz, C. (2016). *La vulneración del derecho de propiedad inmueble, por medio de las invasiones en el distrito de Callería de la Provincia de Coronel Portillo del año 2007 al 2014*. Universidad Nacional de Ucayali.
- Diccionario Jurídico Espasa (2001). Diccionario Jurídico Espasa. *Editorial Espasa Calpe, SA, Madrid*.
- Dromi, J. R. (1987). *Manual de derecho administrativo*. Astrea.
- Dromi, R. (2006). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires; Ed. Hispano Libros, 11ª.
- Eguiguren, G. (2008). *Derecho de Propiedad en el Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Gallegos, E. (2004). *Bienes y Derechos Reales*. Bogotá: IURE, Editores.
- García, C. et al. (1968). *Derecho Administrativo*. Madrid; Ed. EISA, ed. 9ª.
- García, F. (2007). *Gestión de la expropiación forzosa*. Granada; ES: Comares

- Guerra, D. (1996). El Proceso Expropiatorio en el Derecho Municipal Ecuatoriano, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Quito; Ed. TRAMA.
- Idrovo, D. (2021). *La reversión como mecanismo restitutivo de derechos al expropiado, por incumplimiento de los fines de utilidad pública dentro de un proceso expropiatorio*. Universidad Andina Simón Bolívar
- Jácome, M. (2014). El control de convencionalidad y la protección del derecho a la propiedad privada a partir de la sentencia del caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. *Revista de derecho Foro*, n.º 21.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo
- Muñoz, S. (2006). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. Madrid: Iustel.
- Pazmiño, D. (2022). *La restitución del derecho a la propiedad privada por la caducidad del acto administrativo de declaración de utilidad pública*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Pera, F. (2002). Expropiación Forzosa. Madrid, Ed. Bosch.
- Pinto, D. (2011). *El procedimiento administrativo de expropiación de bienes inmuebles en el derecho público ecuatoriano*. Pontificia Universidad Católica Del Ecuador
- Planiol, M. (1930). *Tratado práctico de derecho civil francés*. Habana; Juan Buxo.
- Saldoval, T. (2022). *Análisis de la eficiente aplicación de la legislación interna para los procedimientos de declaratoria de utilidad pública en el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Riobamba*. Universidad Nacional de Chimborazo.
- Serra, A. (1999). Derecho Administrativo. México; Ed. Porrúa.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez**, con C.C: # **1203368095** autor del trabajo de titulación: **“La inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por razones de utilidad pública”** Previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO NOTARIAL Y REGISTRAL** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 30 de mayo de 2024

f. 

Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez

C.C: **1203368095**

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	La inscripción de los actos relacionados a la expropiación de bienes por razones de utilidad pública		
AUTOR(ES):	Glenda Aracely Gutiérrez Rodríguez		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES):	Ab. Ricky Benavides Verdesoto		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Mención Derecho Notarial y Registral		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Mención Derecho Notarial y Registral		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	30-mayo-2024	No. DE PÁGINAS:	48
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Notarial – Derecho Registral		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Derecho a la Propiedad-Expropiación-Utilidad Pública.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):	<p>El derecho a la propiedad es un derecho fundamental, inicialmente concebido de forma absoluta, integrando el uso, disfrute y disposición, incluso sobre personas durante la época de la esclavitud. Con la evolución hacia el Estado moderno, este derecho se ha reconocido con limitaciones para respetar el orden público y la función social de la propiedad, es decir, su aporte al bienestar colectivo. Por otra parte, la expropiación por razones de utilidad pública, regulada en la carta magna ecuatoriana, es una expresión de estas limitaciones. Aunque existen leyes que regulan la expropiación, en la práctica surgen vulneraciones de derechos como, por ejemplo, cuando la compensación no evidencia el valor real del bien; de esta forma se afecta el patrimonio del propietario y contraviene la protección de los derechos de propiedad. Así mismo, inconsistencias normativas generan incertidumbre y afecta la integridad del proceso. Es imperativo que la administración pública se sujete a principios constitucionales y legales, garantizando compensaciones justas y procesos transparentes.</p> <p>The right to property is a fundamental right, initially conceived in an absolute manner, encompassing the use, enjoyment, and disposition of property, even extending to people during the era of slavery. With the evolution towards the modern State, this right has been recognized with limitations to respect public order and the social function of property, meaning its contribution to collective well-being. Additionally, expropriation for public utility, regulated by the Ecuadorian constitution, is an expression of these limitations. Although there are laws that regulate expropriation, in practice, rights violations arise, such as when compensation does not reflect the actual value of the property, thus affecting the owner's assets and contravening the protection of property rights. Furthermore, normative inconsistencies create uncertainty and affect the integrity of the process. It is imperative that public administration adheres to constitutional and legal principles, ensuring fair compensation and transparent processes.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0969922899	E-mail: aracelyg1974@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: María Auxiliadora Blum Moarry		
	Teléfono: 0969158429		
	E-mail: mariuxiblum@gmail.com		

SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA

Nº. DE REGISTRO (en base a datos):	
N. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):	