



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

**"AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE
INCREMENTAR A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA LA POSIBLE
EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O
SUBUTILIZADOS"**

**Tesis previa a optar por el
Grado de Abogada**

AUTORA:

DIANA MICHELLE BRAVO ORTEGA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. LEOFREY PONTÓN, Mg. Sc.

LOJA – ECUADOR

2015

AUTORIZACIÓN

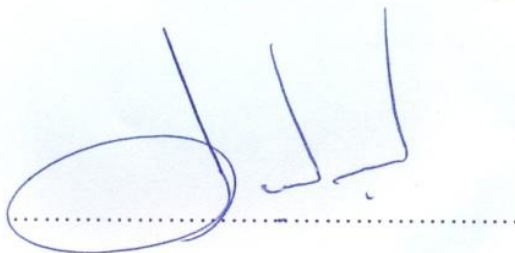
Dr. Leofrey Pontón, Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICA:

Que la presente tesis titulada: **“AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS”**, elaborada por la Srta. Diana Michelle Bravo Ortega, ha sido desarrollada bajo mi guía y dirección, cumpliendo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la normativa universitaria. Por lo tanto, autorizo a la postulante para que proceda a presentar su trabajo investigativo ante el tribunal de grado correspondiente.

Loja, 29 de junio del 2015



Dr. Leofrey Pontón, Mg. Sc.

DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Yo, María Cristina Briceño Briceño, declaro ser la autora del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido de la misma.

Adicionalmente, acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca Virtual.

Firma:.....

Autora: DIANA MICHELLE BRAVO ORTEGA

Cédula: 190055607-5

Fecha: junio de 2015

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DE LA AUTORA, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO

Yo, **DIANA MICHELLE BRAVO ORTEGA**, declaro ser autora de la tesis titulada “**AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS**”, como requisito para optar al grado de LICENCIADA EN JURISPRUDENCIA Y ABOGADA; autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 30 días del mes de junio del dos mil quince, firma la autora.

Firma: 

Autora: Diana Michelle Bravo Ortega

Cédula: 190055607-5

Dirección: Ciudadela Bellavista, calle Chile y Argentina s/n

Correo electrónico: michelle_0086@hotmail.com

Teléfonos: Celular 0983392136 – Domicilio 072588800

DATOS ADICIONALES

Director de Tesis: Dr. Leofrey Pontón, Mg. Sc.

Tribunal de Grado

Presidente del Tribunal: Dr. Leandro Rodrigo Peña Merino, Mg. Sc.

Vocales: Dr. Miguel Brito Aguirre, Esp.

Dr. Sebastián Díaz Páez, Mg. Sc.

DEDICATORIA

Para triunfar en la vida no es importante llegar primero, para triunfar simplemente hay que llegar. Al culminar uno de mis objetivos dedico la presente tesis de grado:

A DIOS

Por ser el **Creador** de la vida y por darme fuerza para no desfallecer ante las adversidades y vencer todos los obstáculos.

A TI MADRE

Fanny Ortega, no me equivoco en decir una vez más que eres la mejor madre que Dios me ha regalado, gracias por tus oraciones, esfuerzo, apoyo y confianza que depositas en mi vida.

A MI PADRE

Walter Bravo, por ser la persona que me enseñó que lo más importante en la vida es la dedicación, el cariño y el empeño que uno dedique a esas cosas importantes que se traza como proyectos en la vida.

Llegó el momento de la cosecha y sus peticiones han sido concedidas, hoy una de sus hijas es Abogada. Y me siento orgullosa de que ustedes sean mis padres, los amo.

A MI HIJO

Francisco Josué Carrión Bravo, hijo mío, eres la luz de mi vida, estrella de mi cielo, mi vida es para ti, tuyo es mi espacio, mi tiempo, tú eres la dicha más grande que Dios me ha dado, sin duda, por ti mi vida ha valido la pena, y parte de mis metas llevan tu nombre. Esto es para ti hijo mío, pues tú sin duda, eres la parte más importante de mi vida.

Gracias por ser mi hijo, gracias por permitirme ser ejemplo de lucha y constancia en tu vida. Este triunfo es tuyo hijo mío.

A MIS HERMANAS

Johana y Cristina Bravo Ortega, por su ayuda incondicional, y de quienes me siento orgullosa, por su lucha tenaz que han tenido para lograr sus metas.

A MIS SOBRINOS

Kevin y Anabella Coronel Bravo, Valentina, Sofía y Mathías Ordoñez Bravo, por ser parte de mi familia, por ser comprensivos, generosos y cuando se les necesita, siempre está ahí, incondicionalmente, y por llenar de alegría cada día de mi vida.

Y por último: deseo dedicar este momento tan importante e inolvidable a mí misma, por no dejarme vencer, ya que en ocasiones el principal obstáculo se encuentra dentro de uno mismo.

Diana Michelle

AGRADECIMIENTO

Por la culminación de este proyecto, y por un nuevo logro...

Antes que todo, quiero agradecerle a **Dios**, por darme las fuerzas necesarias y salud, además de toda su bondad y su infinito amor, para continuar mi recorrido, superando todos los obstáculos que se me presentaron a lo largo de esta trayectoria, hasta que al fin puedo ver la luz al final del túnel.

Mami: No dejo de pensar en los primeros pasos, si hay algo que se hacer bien es por ti, y cuando llega la recompensa por un esfuerzo no puedo dejar de recordar tu cercanía, complicidad, devoción, tu ejemplo. Estamos juntas. Te amo con todo mi corazón.

Papi: Detrás de este logro estás tú, tu apoyo, confianza y cariño. Nada podría ser mejor, gracias por darme la oportunidad de hacer realidad este sueño compartido, por alentarme a hacer lo que quiero y ser como soy. Que ésta sea la recompensa a tantos años de entrega, desvelos, apoyo: te adoro papito

Hijo: Eres mi orgullo y mi gran motivación, libras mi mente de todas las adversidades que se me presentan, y me impulsas cada día a superarme en la carrera de ofrecerte siempre lo mejor. No es fácil, eso lo se, pero tal vez si no te tuviera, no habría logrado tantas cosas grandes, tal vez mi vida no tendría sentido. Te amo Josué

A mis hermanas Joha y Cris, por haberme aguantado y estar conmigo en los momentos más importantes de mi vida, y a pesar Cris de que estés lejos,

hemos aprendido que a pesar de la distancia siempre estaremos juntas las tres, las amo mis hermosas.

A mis sobrinos, gracias por sus risas y por hacerme la tía más feliz, los amo mis enanos y enanas.

A la Universidad Nacional de Loja, por haber sido ese espacio donde confluyen el conocimiento y la sabiduría.

A mis profesores, quienes supieron transmitirme sus experiencias, gracias a las cuales he podido culminar con éxito esta etapa de mi vida.

Diana Michelle

TABLA DE CONTENIDOS

PORTADA

AUTORIZACIÓN

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO

2. RESUMEN

2.1 Abstract

3. INTRODUCCIÓN

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1 Marco Conceptual

4.2 Marco Doctrinario

4.3 Marco Jurídico

4.4 Legislación Comparada

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1 Materiales Utilizados

5.2 Métodos

- 5.3 Procedimientos y Técnicas**
- 6. RESULTADOS**
 - 6.1 Resultados de las Encuestas**
 - 6.2 Resultados de las Entrevistas**
 - 6.3 Estudio de Casos**
- 7. DISCUSIÓN**
 - 7.1 Verificación de Objetivos**
- 8. CONCLUSIONES**
- 9. RECOMENDACIONES**
 - 9.1 Propuesta de Reforma Legal**
- 10. BIBLIOGRAFÍA**
- 11. ANEXOS**
- ÍNDICE**

1. TÍTULO

**“AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE
INCREMENTAR A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA LA POSIBLE
EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O
SUBUTILIZADOS”**

2. RESUMEN

Es muy importante la realización del estudio de la estructura legal en nuestro país en lo referente a la expropiación, inclinada hacia la soberanía alimentaria; por ello el análisis de la conceptualización de lo que son los bienes en general, es el punto de partida para el presente trabajo investigativo.

Así mismo, gracias a la conceptualización de la utilidad pública, se la define como todo lo que resulta de interés o conveniencia para el bien colectivo, para la masa de individuos que componen el Estado, o con mayor amplitud para la humanidad en su conjunto.

Por otra parte, no se puede dejar de lado lo que es la expropiación, en donde 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, la cual puede ser objeto de una reclamación judicial por parte del dueño del inmueble expropiado.

Además, los principios claves para el desarrollo del trabajo investigativo como son el de legalidad, proporcionalidad conllevan a la realización de una investigación compleja aplicada a la expropiación.

La expropiación debe ser encaminada a los suelos no utilizados o subutilizados con el objetivo de la satisfacción de las necesidades alimenticias, es decir, vinculada a la soberanía alimentaria, ya que, gracias a esto, se puede

garantizar más fuentes de trabajo, mayor producción de materia prima alimenticia y sobre todos más productos nacionales para el consumo humano.

El proceso de expropiación se inicia con la declaratoria de utilidad pública sobre un inmueble, este acto administrativo lo realiza una entidad pública, por lo general, en la actualidad, los GADs., como dentro del proceso de expropiación se establece que no se dará paso a la misma sin una previa y justa indemnización, está contemplado el juicio de expropiación en nuestro Código de Procedimiento Civil, pero esto es sólo para para determinar el avalúo o precio del inmueble, lo mismo ocurre con el COGEP.

La propuesta de reforma a la Ley de Gestión Ambiental del presente trabajo investigativo consiste en agregar un artículo después del Art. 46 de la mencionada ley, que sería el Art. 47, el cual básicamente disponga que se expropie únicamente suelos no utilizados o subutilizados con fines agrícolas, es decir expropiar para la agricultura y, de ese modo, para la soberanía alimentaria.

2.1 ABSTRACT

It is very important to the study of the legal structure in our country about expropriation, leaning towards food sovereignty; thus the analysis of the conceptualization of what are goods in general, is the starting point for this research work.

Also, due to the conceptualization of public utility, it is defined as everything that is of interest or convenience for the collective good, to the group of individuals who integrate the State, or more broadly for humanity as a whole.

Moreover, we cannot ignore what is expropriation, where the State, for the fulfillment of a public purpose, deprives coercion of ownership of a good to the owner, following certain procedure and paying previous compensation in cash, fully fair and unique, which may be the subject of a judicial claim by the owner of the expropriated property.

Also, the key principles to the development of research work, such as the principles of legality, proportionality lead to the realization of a complex applied research of expropriation.

Expropriation must be routed to unused or underused grounds with the aim of satisfaction of the nutritional needs, i.e., linked to food sovereignty, as due to this, we can guarantee more jobs, greater food production and raw materials and above all more domestic products for human consumption.

The expropriation process begins with the declaration of public utility of a building, the administrative act is done by a public entity, usually, at present, the

GADs., as in the process of expropriation it establishes that it do not give way to the same without a previous and fair compensation, it is contemplated for the expropriation judgment in our Code of Civil Procedure, but this is only to determine the price or the property valuation, the same occurs en the COGEP.

The reform proposal to the Law of Environmental Management of this research work is to add an article after Art. 46 of the mentioned law, which would be the Art. 47, which basically would dispose that only expropriate unused or underused lands for agricultural purposes, thereby for food sovereignty.

3. INTRODUCCIÓN

Vale la pena recalcar el valor jurídico de la expropiación, de esta manera se pueden realizar conjeturas a las cuales se las acopla en las verdaderas necesidades de los habitantes del Ecuador; así, la expropiación puede ser de gran ayuda para el desarrollo de una familia, sociedad o país.

Pero, así mismo, como existe su pro, puede tener sus contras, y el principal de estos es el pago o la indemnización que se realiza, la cual no se apega a la realidad del verdadero avalúo comercial del inmueble. También podría ser utilizada la expropiación como arma de venganza política.

En nuestro país, tenemos la expropiación con fines de vivienda, agrícolas o similares, como por ejemplo, para la crianza de bovinos, pero es de imperiosa necesidad encaminar la expropiación a la alimentación, con la finalidad de cumplir con el objetivo de la soberanía alimentaria, por lo que el fin de este trabajo investigativo es lograr que la expropiación se genere sólo con propósitos afines a la alimentación. Para ello, se ha estructurado el trabajo de la siguiente manera:

Primero, se comienza con las anotaciones “generales de ley”, es decir con todos los requisitos de forma que debe cumplir una tesis, como son la portada, autorización del director de tesis, declaración de autoría, dedicatoria, agradecimiento, tabla de contenidos, título, resumen e introducción. Cabe destacar que como esta tesis será subida a la Internet, ameritaba también incluir al idioma Inglés dentro de la misma, por lo cual se ha hecho un abstract,

es decir, resumen en inglés para que las personas que no hablan español al menos puedan tener una noción general de lo que trata la presente tesis.

Segundo, se procede con el desarrollo de los requisitos de fondo para un trabajo investigativo, con la correspondiente revisión de literatura, dentro de la cual se aborda el marco conceptual, que incluye todas definiciones y conceptos que abarcan el tema de los bienes en general, bienes inmuebles, expropiación, utilidad pública, etc.; luego, se prosigue con el marco doctrinario, que es donde se acude a los criterios de grandes tratadistas del derecho para tener puntos de referencia que sirvan para iluminar el camino que permitirá alcanzar el objetivo final de esta tesis; después, con el fin de que las intenciones de este trabajo investigativo se encuentren dentro de la ley, se aborda el marco jurídico que permitiría viabilizar de manera legal la tan ansiada reforma a la Ley de Gestión Ambiental, con el fin de que la expropiación sea en beneficio agrícola y, por ende, alimentario; por último, acudimos al derecho comparado, porque se citan legislaciones de algunos países vecinos como México, Argentina y Venezuela, así como países Europeos: España e Inglaterra; todo con el fin de conocer cuáles son sus experiencias y regulaciones en torno a la expropiación y a la declaración de inmuebles como de utilidad pública.

Tercero, se da inicio a la parte investigativa, para lo cual se comienza citando los materiales y métodos que fueron utilizados como herramientas para conseguir mediante investigación basada en el método científico, el resultado de lo que está sucediendo en la actualidad con los terrenos expropiados o ¿para qué se realiza la expropiación?

Cuarto, se presentan los resultados que arrojó la investigación realizada, todo esto mediante la respectiva tabulación y el correspondiente análisis de los datos y cifras estadísticas obtenidas con la aplicación de encuestas y entrevistas; posteriormente, se realiza el estudio de casos reales (juicios) sobre la justa indemnización para la expropiación y la declaratoria de utilidad pública.

Quinto, con el fin de asegurar la veracidad de los resultados obtenidos en el presente trabajo investigativo, se procede a la discusión de resultados, verificando si se cumplió con los objetivos, así como la contrastación de las hipótesis.

Sexto, se citan las conclusiones con sus respectivas recomendaciones para finalmente terminar desembocando en un proyecto de reforma a la Ley de Gestión Ambiental, con el fin de que la expropiaciones sean encaminadas mayoritariamente a la soberanía alimentaria.

Finalmente, se prosigue con los requisitos de forma que restaban por cumplir dentro de la presente tesis de grado previa a la obtención del título profesional como Licenciada en Jurisprudencia y Abogada, como son la bibliografía, donde se citan todas las fuentes bibliográficas, así como los anexos, donde se adjunta un ejemplar de los modelos de encuestas y entrevistas que sirvieron para desarrollar la investigación, para finalizar con el índice, que es la guía que permite ubicar cada tema y subtema en el respectivo número de página en el cual se encuentra ubicado.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1 MARCO CONCEPTUAL

Para comenzar con el abordaje de un tema tan delicado como lo es de la expropiación, es necesario puntualizar que el objeto sobre el cual recae la acción de la expropiación son los bienes, por lo general inmuebles de una persona, es por eso que se comenzará con la conceptualización, en primer lugar, de lo que son los bienes en general.

4.1.1 De los Bienes en General

La palabra bien está relacionada con todo aquello que es bueno para el hombre, es decir, aquello que es causa de su bienestar, su felicidad, su alegría, de ahí es que se haya utilizado esta palabra, pero en plural, para denominar a todas aquellas cosas que han sido objeto de deseo para los hombres: los bienes.

Conceptualizar exactamente qué es un bien es una empresa muy difícil, por no decir imposible, ya que éste es un concepto relativo, generalmente aproximado a lo que se denomina como propiedad privada, sin embargo, los bienes van mucho más allá de las cosas que la gente posee en calidad de propiedad privada.

Dada la naturaleza de este acápite, citaremos variados **conceptos** de diferentes autores, todos relacionados con lo que para ellos son bienes en general.

4.1.1.1 Concepto de Bienes: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual

Guillermo Cabanellas De Torres, en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, ofrece esta amplísima conceptualización de lo que a su criterio son los bienes, la misma que se cita a continuación:

Antiguamente la palabra bien se dijo por hacienda o caudal, por bienes. Dentro del campo estrictamente jurídico, **cosa que puede ser objeto de apropiación o base de un derecho**. El tecnicismo prefiere emplear el plural (bienes) para referirse a cuanto puede constituir objeto de un patrimonio. Es tutelado por el derecho. Las cosas de que los hombres se sirven y con las cuales se ayudan. Cuanto objeto puede ser de alguna utilidad.¹

En fin, el concepto más simplificado y primitivo de lo que son los bienes es que son todas aquellas cosas que revisten alguna utilidad para los propósitos del ser humano.

Tal como dice Cabanellas, la palabra bien ya era utilizada desde la antigüedad para referirse a este tipo de cosas útiles. Luego, claro, vendrá el tecnicismo jurídico que pretende hacer una diferenciación de lo que lo que es bueno con las cosas materiales que por ser útiles al hombre le hacen bien.

Entonces, para el hombre primitivo, bien o bienes simplemente eran todas las cosas que le resultaban útiles y, por lo tanto buenas, que le hacían bien; por supuesto estaban a su alcance durante sus largas caminatas a lo largo del planeta.

¹ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 31era Edición. Editorial Heliasta. Bogotá – Colombia. 2009

De ahí la explicación de la existencia del antónimo de bienes: males. Este término, en cambio, se utiliza para encasillar a todo lo que puede irradiarle daño al hombre como por ejemplo una enfermedad, o la mala suerte, es decir, que le hace mal.

Mientras que los bienes son útiles para el hombre y así impulsan su progreso, los males son los que provocan su retroceso, o tal vez aquellos bienes que causan más daño que progreso.

Estos conceptos que manejaba el hombre primitivo acerca de los bienes tienen mucho que ver con el materialismo con el que se veía las cosas, llegando a pensar en ese tiempo que bienes son únicamente las cosas que se pueden tocar.

En un principio, no existía exactamente una noción de propiedad privada, sino que únicamente el hombre tomaba prestadas las cosas que necesitaba de la naturaleza, ya que las iba encontrando a su paso.

Luego, comenzó a tomar forma el concepto de apropiación, ya que poco a poco el hombre vio que las cosas podían utilizarse muchas veces, de tal manera que no era lo más inteligente desecharlas, sino andarlas a traer por todos lados a donde iba.

Aquí es cuando nació la palabra “mío”, para que el resto de la comunidad sepa que tal o cual bien, por muy útil que le sea al resto es exclusivo de una sola persona.

Esto finalmente devino en el concepto de patrimonio, que no es otra cosa que simplemente el conjunto de bienes que son de propiedad de una persona. Había nacido así la noción de la propiedad privada.

4.1.1.2 Concepto de Bienes: Diccionario Enciclopédico Salvat

Obviamente, en el principio de los tiempos, la única noción de un ordenamiento jurídico era el de iusnaturalismo, es decir, ese derecho natural que apelaba al sentido común del “no hagas a otro lo que no te gustaría que te hagan a ti”. Es así que el Diccionario Enciclopédico Salvat, nos ofrece la siguiente conceptualización de bienes:

Del latino *bene*. En sentido general, todo lo que es útil, valioso o apetecible (amable). Lo que existe en cantidad limitada y sirve de satisfacción para necesidades humanas. Conjunto dinámico, armónico y organizado de las riquezas materiales e inmateriales, posibilidades, proyectos y planes que configuran la vida de una sociedad o grupo en cuanto tal y de cada una de las personas que lo componen. Puede establecerse la distinción entre bienes de consumo o de producción, según satisfagan directamente necesidades humanas, por lo que se llaman también como de orden superior.²

Este concepto guarda mucha similitud con el de Cabanellas, ya que como se venía diciendo, a medida que transcurría la historia, el hombre se iba dando cuenta, respecto a la apropiación de los bienes, que si estos ya están en poder de otra persona ya no son accesibles, ni apropiables, tal vez lo sean por la vía de la fuerza, pero justamente el hecho de tener que usar la fuerza para apropiárselos marcaba ya un hecho cierto: que ese bien es exclusivo de otro.

² Diccionario Enciclopédico Salvat. Bienes. Volumen 4. Editorial Estella. Pamplona, Navarra, España. 1986

De esta manera, ese primitivo ordenamiento jurídico ya no pensaba que bienes eran todas las cosas de las que el hombre podía apropiarse, sino que eran solo las cosas que prestaban alguna utilidad o progreso al hombre, un beneficio, mientras que si alguna cosa provocaba en su mayoría daños no era ya considerada como bien.

Cuando poco a poco los hombres fueron dispersándose por todo el planeta, fueron a su paso encontrando cosas muy útiles para sus propósitos, de las cuales se apropiaron, y que luego las hicieron suyas definitivamente. Estas cosas que se encontraban a su paso eran únicas de la región donde se habían encontrado, y no se podían conseguir en algún otro lugar.

El hecho de que un hombre desee un bien que otro posee obligó a éste a pretender tomar estas cosas por la fuerza, lo cual dio origen a las primeras guerras de la historia.

4.1.1.3 Concepto de Bienes: Enciclopedia Autodidáctica Océano

En esta enciclopedia se hace un recorrido histórico desde los inicios de la historia, pasando por la creación de las diferentes lenguas, hasta la aparición del comercio en su forma más primitiva: el trueque. Si bien esta enciclopedia no brinda un concepto preciso de los bienes, ya que no fue ese exactamente el espíritu de los autores, se manifiesta que:

...poco a poco, el hombre se dio cuenta de que la guerra no era una solución fácil, efectiva o rápida, o que tal vez resultaba injustificada en pérdidas de vidas apenas para conseguir un bien, es allí cuando nace una muy primitiva forma de comercio: el trueque. Es así como los hombres primitivos, ante el deseo de los bienes que

otros hombres tenían comenzaron a proponerse intercambios de bienes entre sí, es decir que, si un hombre tenía un objeto de mucha utilidad para otro, éste último le ofrecía a cambio por ese objeto un bien que sea más o menos equitativo en valor y que prestaba la utilidad que el primero andaba buscando.³

Por ejemplo, si un hombre tenía hambre pero tenía alguna herramienta de trabajo, y se encontraba con otro hombre que en cambio necesitaba aquella herramienta para trabajar, pero que tenía comida, había un intercambio entre ambos: el que tenía hambre recibía la comida, mientras que el quería trabajar recibía la herramienta. Así es como nació el trueque o intercambio comercial, que fue la forma más primitiva del comercio y dio inicio al intercambio cultural a nivel mundial.

A medida que va evolucionando la historia, van evolucionando también las formas de trueque o intercambio comercial, ya que si en un principio solo se tomaban como bienes las cosas corporales, es decir, visibles, que se pueden tocar, luego, ya se comenzó a hablar de cosas incorporales como los derechos y obligaciones.

Basados en el ejemplo anterior: si una persona tenía hambre, pero no tenía nada que ofrecer a cambio, y se encontraba con otra que tenía comida, a primera vista resultaba imposible que la primera accediera a los alimentos, porque no tenía ningún bien CORPORAL que ofrecerle a la segunda, pero la historia y el comercio, tan dialécticos en su esencia fueron evolucionando rauda y velozmente.

³ Enciclopedia Autodidáctica Océano. Evolución Histórica de la Aceptación de los Bienes. Volumen 1. Editorial Colombiana. Colombia. 1994

Tal vez el hombre que poseía alimentos no tenía en ese momento una necesidad de algún bien material, es decir, no necesitaba ninguna cosa corporal, pero como no todos tenemos las mismas habilidades, ni nadie es bueno en todo, tal vez este hombre que poseía alimentos necesitaba hacer alguna actividad que requería de habilidades que él no poseía, pero que sí poseía el primer hombre, el que necesitaba alimentos.

Ahí nace una nueva concepción de bienes, que sobrepasa la frontera de lo corporal, nace la concepción de que bienes, ya en un sentido más técnico, o eminentemente jurídico, no son solo las cosas corporales que pueden ser objeto de apropiación, sino también los compromisos, en un principio de palabra (hasta ahora se mantienen los contratos verbales, sobre todo los de trabajo), luego escritos, ya que estos compromisos era ley para las partes, lo cual les generaba derechos y obligaciones, estos dos últimos eran la nueva creación de la evolución dialéctica de la historia del comercio de la concepción de bienes.

Estos dos nuevos bienes, según el ejemplo que hemos puesto a colación, se darían de la siguiente manera: el primer hombre, que necesita comer, no tiene ningún bien corporal para dar a cambio de los alimentos que requiere, pero tiene habilidades en el campo de la ganadería y el pastoreo; mientras que el segundo hombre, que posee muchos alimentos, y no requiere de ninguna cosa corporal, pero tiene ganado vacuno y él no sabe cómo manejarlo, ni ordeñarlo, ni sacarle provecho, requiere de una persona que tenga habilidades de en el campo de ganadería y pastoreo.

Hay que recalcar que con estas dos nuevas formas de bienes: los derechos y obligaciones seguía existiendo el trueque, ya que se intercambiaba justamente un derecho por una obligación. Continuando con el ejemplo que mencionábamos, el segundo hombre le proponía al primero que le cuide y maneje a su ganado y que a cambio él recibiría el alimento que necesitaba durante el tiempo en el que hiciera esas tareas a él encomendadas.

Así es como, mediante un compromiso entre dos hombres, que es ley para ellos, nacen estas dos nuevas formas de bienes: los derechos y las obligaciones. El primer hombre (que tenía hambre), adquiría la **obligación** (nueva clase de bien) de cuidar y manejar el ganado del segundo hombre (la obligación era en beneficio del segundo hombre) y, a cambio (seguía el trueque o **intercambio**), se ganaba el **derecho** de poder alimentarse tres veces al día por el tiempo en que decida quedarse cuidando y manejando el ganado del hombre que le da de comer.

Cabe resaltar que este sistema de derechos y obligaciones expuesto en este ejemplo es **bidireccional**, ya que el segundo hombre se obliga a darle de comer al primero, y, por darle de comer al primero, se gana el derecho de que éste le cuide y maneje su ganado. Así mismo, el primero se obligaba con el segundo a cuidarle y manejarle su ganado y cambio se ganaba el derecho a alimentarse. Esto podía haber incluido alimentos para él y toda su familia.

Aquí radica la bidireccionalidad de esta nueva clase de bienes **incorporales**, que no eran exactamente objetos de apropiación, ya que el primer hombre no

era esclavo del segundo, es decir, no era de su propiedad, por lo cual éste no podía adueñarse de su habilidad con el ganado y el pastoreo.

Más bien, lo que existía era un trueque o intercambio comercial entre ambas personas, pero este intercambio no era de objetos materiales y corporales, sino de una habilidad por un derecho en el caso del primer hombre; y de una obligación por esa habilidad en el caso del segundo hombre.

No hay que confundirse al decir que al primer hombre le pagaban con comida, porque no estamos hablando de comercio de valores monetarios que aún no existía en aquellas remotas épocas de la historia. El segundo hombre no le pagaba al primero con alimentos, sino que le intercambiaba **el derecho a la alimentación por la habilidad del primero con el ganado y el pastoreo.**

Vale la pena esta aclaración porque no estamos refiriéndonos a una época de la historia en la que existían las monedas o el dinero, de lo contrario, cada uno de los alimentos que quería el primer hombre hubieran tenido un valor económico en monedas que hubiera sido imposible cubrir para el hombre que necesitaba alimentarse.

4.1.1.4 Concepto de Bienes: Enciclopedia Jurídica Omeba

Este diccionario o enciclopedia jurídica, así mismo, aborda una amplísima concepción de lo que son los bienes, haciendo un recorrido histórico desde los primitivos hasta los modernos conceptos de bienes:

Del latín *beo-eas-eare*, que en sentido clásico quiere decir o indica la acción de hacer *feliz* y de dar utilidad. **Definición de Ulpiano: Bienes son llamadas**

aquellas cosas de que los ornes se sirven o se ayudan. De esta acepción Indicada, se extrae un **concepto amplio**, comprensible de **todo objeto, exterior al sujeto del Derecho, que tenga un valor para éste y sea el término o elemento de una relación jurídica.** En la doctrina del Derecho comparado se comprende y se observa que la denominación de *bienes* cabe en dos sentidos, uno restringido y otro amplio. En el sentido restringido se refiere al objeto inmaterial del derecho patrimonial; verbigracia, **una producción intelectual cualesquiera, una invención, un derecho de crédito, etcétera.** Se diferencia así del objeto material del derecho, verbigracia, en los derechos reales, las cosas corpóreas. En un sentido amplio se concibe así el **concepto de bien: La cosa que, en sentido jurídico, es todo lo que, puede ser objeto del Derecho, en un sentido general, se convierte en bien para el sujeto cuando llega a ser apropiada por éste, para utilizar su valor económico o moral.** En este sentido, por lo tanto, comprende tanto las cosas **materiales como las inmateriales**, en cuanto son *bienes*, para el sujeto de la relación jurídica.⁴

Continuando con este análisis sobre los más variados conceptos de lo que son los bienes, a más de los conceptos clásicos y primitivos, nos encontramos ahora con los conceptos de los bienes incorporeales, y al respecto podemos decir que el bien y el mal nacieron junto con el hombre, y así como evolucionaban las cosas para bien dentro de la historia, también lo hacían para mal, es así como esta nueva concepción de derechos y obligaciones también evolucionó para mal, en el sentido de que dio origen, por ejemplo, a la esclavitud.

⁴ Enciclopedia Jurídica Omeba. Bienes. Tomo I. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1967

Este monstruoso invento de la esclavitud, en primer lugar, redujo al hombre a la consideración de éste como una cosa corporal, un objeto material, es decir, lo redujo a la categoría de un bien corpóreo. De esa manera, como bien es todo lo que es susceptible de apropiación, los hombres con poder se apropiaron de los hombres sin poder, convirtiéndose en sus dueños, es decir en sus amos, y los hombres sin poder, se convirtieron en esclavos de los primeros.

A su vez, si en teoría un hombre se apropiaba de un “bien humano” corporal, no solo se apropiaba de un bien material, sino que esta era una especie de apropiación compuesta o doble, ya que se apropiaba también de bienes inmateriales como las habilidades y talentos de ese esclavo, y, por lo tanto, de sus derechos y obligaciones.

Por ejemplo, el amo se apropiaba del derecho a la libertad, a la vida, a la salud, al buen vivir, entre otros muchísimos derechos del esclavo, a la vez que se convertía en dueño de sus talentos y habilidades, ya que lo obligaba a trabajar en lo que el esclavo era hábil y talentoso, sin darle nada a cambio. En fin, es muy complejo este tema de los derechos, las obligaciones y los bienes en general, pero era muy necesario hablar de este ejemplo de la necesidad de alimentación ya que el presente trabajo de investigación aborda el tema de la soberanía alimentaria.

Así como la historia evolucionó para mal con la invención de la esclavitud, también, aunque se demoró mucho tiempo, evolucionó para bien con las curas a la esclavitud, ya que en el 90% de los países del mundo está abolida la

esclavitud, al considerársela como una de las más reprochables y absurdas actividades humanas.

Este apropiamiento de los talentos y habilidades del esclavo, también hicieron que evolucionara para bien una forma de protección para éstos: **el derecho a la propiedad intelectual**, del que hace mención el Diccionario Jurídico Omeba, refiriéndose a la acepción de bienes en un sentido restringido.

Ya el esclavo había adquirido su derecho a la libertad gracias a la abolición de la esclavitud, y, automáticamente, había adquirido el derecho a poder servirse de sus talentos y habilidades y expresarlos como bien le parezca, y ya no en beneficio de un amo que no le daba nada a cambio.

Pero este hombre talentoso se encontraba con un gran problema, el cual consistía, por ejemplo, en que sólo él podía realizar una actividad de una muy original manera, gracias a su talento, y que este talento le merecía admiración, fama y prestigio por parte de la comunidad; pero, que de un momento a otro, se encontraba con que otro hombre se beneficiaba de los productos de su talento, lo cual obviamente era injusto.

Antes era el amo quien se beneficiaba y lucraba de los talentos y habilidades de su esclavo, mientras que luego era cualquier persona que no teniendo ese talento, decidía comerciar con él, sin siquiera participarle al dueño del talento que lo estaba haciendo.

Para que esto sea más entendible lo graficaremos con uno de los ejemplos más claros, y que se da en nuestros días: el de los cantantes. En la actualidad,

resulta que una persona nace con el talento o habilidad de cantar, obviamente, como cada uno de los seres humanos somos únicos e irrepetibles y cada uno tenemos un talento nos distingue de entre los demás, este cantante produce o crea canciones que son únicas y originales, lo cual le hace ganador del afecto y reconocimiento de su comunidad.

De esta manera, el cantante hace del talento con que nació su forma de ganarse la vida, ya que produce o crea canciones originales e inéditas, las cuales graba en discos, que vende a la sociedad a un precio justo, que incluye los costos de producción, dentro de los cuales se incluyen materiales, el costo del uso del estudio de grabación, los técnicos, etc., más la cuantificación económica del talento de este cantante, todo esto resultando en que el disco original, producido por el cantante, sale al mercado por un precio de \$20, por decir un precio.

Sin embargo, resulta que otra persona, que no tiene nada que ver con el cantante, compra este disco original a \$20, se dirige a una tienda y compra discos genéricos, incluidas las cajas en las que viene cada uno, por un valor de \$0,1 (diez centavos de dólar) cada uno, por ejemplo, compra diez mil discos por un valor total de \$1000.

Llega a su casa, e introduce en el disco original que compró en su computadora y lo graba en el disco duro para luego, con un programa de grabación, comenzar a grabar el contenido de ese disco original en cada uno de los diez mil discos genéricos que acabó de comprar.

Luego, acude a una imprenta de su confianza, a la cual le da la portada que viene en el disco original que compró, la imprenta la escanea e imprime diez mil copias de ésta, por un valor de \$0,05 (cinco centavos de dólar) cada una.

Lanzando algunos números, se puede calcular que estos discos copiados costaron: diez centavos el disco con su caja, cinco centavos la portada, y por así decirlo, que el valor del uso de la computadora y la energía eléctrica que se usó para copiarlos, asciende a un valor de 0,1 (diez centavos de dólar) por cada disco. En resumen, este disco copiado del disco original tuvo un costo de producción de \$0,25, dando un costo de producción de \$2500, más los \$20 que se gastaron en la compra del disco original, dando como precio total la suma de \$2520.

Finalmente, esta persona monta un puesto en algún populoso sector, y pone a la venta los diez mil discos al precio de un dólar cada disco. Como la música del cantante en mención es de excelente calidad y es muy apetecida por la comunidad, pero los discos originales cuestan \$20, la ciudadanía prefiere comprar los discos copiados a \$1, ya que le ofrecen el mismo beneficio o servicio que el disco original: escuchar la música de aquel cantante tan famoso y querido que quieren disfrutar.

Al ciudadano común no le importa si lo que compra es original o copiado, lo único que le importa son las matemáticas, es decir, que saca cuentas: mientras con \$20 compra un solo disco original, con esos mismos \$20 puede comprar veinte discos copiados de veinte diferentes cantantes de su elección.

Lastimosamente las matemáticas y la economía del ciudadano común ganan a la necesidad de sobrevivir con su talento del cantante.

Esto lo decimos porque si la persona vende los diez mil discos copiados a un dólar cada uno, y a esto le descontamos lo que gastó en su producción, resulta que esta persona obtuvo una ganancia líquida de \$7480.

Por así lanzar números en cuanto a tiempo, imaginemos que esta persona se demoró una hora en comprar los discos, todo el resto del día en copiar los discos, otro día para que la imprenta copie las portadas y cinco días en vender los diez mil discos, es decir, que en una semana esta persona ganó \$7480 sin haber hecho un gran esfuerzo y lo peor de todo es que lucró con un talento que no es el suyo.

Mientras que por su lado, al cantante no se le ocurren las canciones de la noche a la mañana, este es un proceso que puede llegar a tomar años, incluso, primero se le puede ocurrir la música, y luego buscará como crear una letra que se le adapte o al revés, primero escribe una letra o poema, pero hace falta la música que le quede bien, lo cual puede tomar varios años.

Finalmente, cuando ya tiene una lista de canciones que quiere lanzar al mercado, tiene que contratar un grupo de músicos que le acompañen, también tiene que contratar un estudio de grabación, además de técnicos de sonido, además, debe contratar a un sello discográfico que le ayude a distribuir sus discos a nivel nacional o mundial, también se deben incluir costos de

materiales y de los impuestos que debe pagar al Estado por las ganancias en las ventas de sus discos.

Incluso, este cantante debe realizar giras a nivel nacional o mundial con el fin de promocionar su nuevo disco con las nuevas canciones, actividad que si bien le genera más ganancias que gastos, es muy sacrificada y agotadora en materia de trabajo, esfuerzo y, sobre todo, tiempo, ya que las giras de los cantantes, por lo general, demoran de uno a dos años.

Así mismo, por así decirlo, en términos de tiempo, suponiendo que se trata de un cantante al cual le viene la inspiración muy rápido, imaginemos que se tardó “solo” un año en crear las canciones, luego otro año en producirlas en el estudio de grabación y finalmente otro año en la gira de promoción de su disco, todo esto por así decirlo, con costo total de producción de \$100.000

Finalmente, salen a la venta sus discos, y como en nuestro país la gente prefiere las matemáticas o la economía antes que valorar el talento de los cantantes, resulta que no se venden rápidamente sus discos originales. Por así decirlo, le toma un mes el vender 374 discos originales, lo cual le otorga una ganancia de \$7480

Mientras tanto, a la persona que copió sus discos, le toma tan solo una semana ganar los mismos \$7480, mientras que al cantante, al artista, al que tiene el talento, le tomó en total tres años y un mes el ganar \$7480 por concepto de venta de discos (no se incluyen las ganancias por materia de conciertos).

Un año tres meses versus una semana no tienen ni punto de comparación, por lo tanto, esto es completamente injusto para el cantante. Esto finalmente podría terminar por desalentarlo y provocar que, decepcionado, se retire de la actividad musical y así el mundo quedé privado de su talento. En fin, con la piratería y el robo a la propiedad intelectual no solo que pierde el dotado del talento, sino que PERDEMOS TODOS.

Es por eso que con la evolución para mal de las formas de aprovechamiento de los talentos de otros, nace esta nueva clase de bienes incorporeales: los derechos de propiedad intelectual.

En el Ecuador es el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual IEPI el que se encarga de patentar las creaciones intelectuales de las personas y así mismo, hay a nivel mundial miles de instituciones encargadas de la protección del intelecto, ya que los talentos y habilidades de cada persona son considerados como uno de los patrimonios más valiosos de la humanidad.

Y es que al menos con el ejemplo del cantante, la persona que lucraba con su música lo hacía vendiendo discos copiados pero con el nombre del cantante, así la comunidad sabía que la música que escuchaba era del cantante y no del que la copiaba, pero, ¿qué sucede con las actividades ajenas a la música?

Si alguien escribe un libro, por ejemplo, y otra persona se roba esos escritos y publica el libro como de su autoría, ¿cómo puede la primera persona probar que ella fue quien verdaderamente escribió el libro?

Respecto a los inventos tecnológicos, por ejemplo, una persona inventa una computadora, y otra se roba los prototipos y la lanza al mercado diciendo que es de su autoría, ¿cómo puede la primera persona probar que fue ella quien verdaderamente inventó la computadora?

Otro ejemplo más complejo: resulta que una persona tiene unas ideas innovadoras respecto a algo en particular, pero aún no logra que estas ideas confluyan y terminen en la creación final de un invento, sin embargo, otra persona llega a conocer estas ideas y ella sí logra gracias a ellas sacar a la luz el nuevo invento que tanto ansiaba la primera persona, ¿de quién es el invento, del que originó las ideas o del que gracias a ellas sacó a la luz el invento?

Este tipo de circunstancias se han dado mucho en los últimos tiempos, se dice por ejemplo, que Thomas Alba Edison no fue el inventor de la bombilla eléctrica, sino que compró la patente de las ideas originales a Woodward y Evans y gracias a esas ideas es que llegó a nuestro mundo la bombilla eléctrica.

Entonces, si bien la segunda persona tuvo el mérito de sacarle provecho a las ideas originales para así dar a luz un invento, ésta jamás lo hubiera podido hacer si a la primera persona no le hubieran ocurrido aquellas ideas tan innovadoras. Lastimosamente, siempre se verá más beneficiada económicamente la segunda persona en detrimento de la primera, quien fue el verdadero génesis del invento.

Todo es cuestión de causa – efecto, ya que no hubiera habido tal o cual invento sin primero haber existido una idea innovadora. En fin, todo es causalidad.

Lo mismo se dice de la red social Facebook, ya que se dice que fue un grupo de personas las que se reunieron para pensar en una nueva forma de comunicación masiva a través de la Internet, y que todas esas personas fueron quienes aportaron sus ideas, que terminarían dando a luz a Facebook, sin embargo, el rato de la hora, solo una persona: Mark Zuckerberg es la única persona que figura como la creadora de esa red social, cuando en realidad fue supuestamente un grupo de muchas personas quienes estuvieron detrás de ese invento. Obviamente solo Zuckerberg se beneficia económicamente del invento.

Otro ejemplo podría ser el de Apple versus Windows: Steve Jobs, fundador de Apple, siempre acusó a Bill Gates, fundador de Windows, que el modelo de computadora Windows de Bill Gates fue basado en la computadora que inventó Steve Jobs. Es decir, que si Jobs no inventaba la computadora Apple, jamás el mundo hubiera visto una computadora Windows.

Si bien las computadoras de Windows tienen sus propias características que las hacen diferentes a las de Apple, obviamente resulta injusto pensar en que nuevamente una persona se beneficia económicamente de ideas ajenas, y esto es muy difícil de determinar para la justicia, puesto que si ponemos una computadora Windows frente a una Apple, nadie puede determinar que la una es producto de la otra.

Lo mismo ocurre con el caso Apple versus Samsung, lo cual en realidad sí es más notorio, puesto que Apple acusa a Samsung del robo de patentes respecto a los teléfonos inteligentes o smartphones. Aquí sí es fácil darse cuenta de quién robó las ideas a quien, puesto que el primer modelo de smartphone táctil fue el iPhone lanzado por Apple al mercado en el año 2007 aproximadamente. Mientras que el primer modelo de smartphone de Samsung fue lanzado recién en el 2009. Por cuestión de tiempos es muy fácil inferir que sin iPhones, jamás hubiera habido smartphones de Samsung.

Otro ejemplo muchísimo más complicado respecto a la propiedad intelectual es el del famosísimo súper héroe Superman. Jerome Siegel y Joe Shuster fueron dos dibujantes que crearon a Superman a principios del siglo XX, aproximadamente en la década de los 30s.

Resulta que el primero de marzo de 1938, la empresa DC Comics compra los derechos (propiedad intelectual) de Superman a Siegel y Shuster por un valor de \$130, valor que fue abonado mediante un cheque, el cual recientemente se subastó por un valor de \$122.000, dada la popularidad del personaje.

Todos sabemos la gigantesca popularidad de Superman, que se ha traducido en miles de billones de dólares en ganancias para DC Comics, cifra que sigue creciendo a cada segundo.

Es decir, como en el ejemplo del que copia los discos del cantante, que DC Comics apenas gastó \$130 y a cambio ha amasado una fortuna de miles de billones de dólares.

Muchos dirán que es justo, puesto que este bien de la propiedad intelectual de Superman fue comprado por DC Comics a sus verdaderos autores por un precio “justo” y a voluntad de ellos, pero cabe mencionar que basándonos en la causalidad, si Siegel y Shuster no hubieran creado a Superman, DC Comics no hubiera ganado tanto dinero durante más de setenta y cinco años hasta la actualidad.

¿Cómo determinar quién tiene la razón, si los autores o DC Comics? A nuestro modesto criterio, nos parece que lo más justo fuera que DC Comics hubiera compartido como mínimo la mitad de las ganancias de Superman con los autores, no tanto por justicia, sino por gratitud.

4.1.1.5 Concepto de Bienes: Enciclopedia Wikipedia

Para finalizar con la conceptualización de los bienes en general, acudimos a una fuente moderna, creada en estos años, en la cual se nota el concepto que en el siglo XXI se tiene sobre los bienes, claro que al principio se hace mención de conceptos primitivos como que bienes son todos aquellos que causan felicidad y satisfacen una necesidad, pero la mayor parte de esta conceptualización ultra moderna va encaminada a los ámbitos del mercado, del comercio, incluso llegando a abordar una de las modalidades de aprovechamiento de los bienes: el arrendamiento. A continuación se transcribe esta moderna conceptualización de los bienes:

Por oposición a los bienes libres, son aquellos que se adquieren en el mercado pero pagando por ellos un precio. Es decir, son bienes materiales e inmateriales que poseen un valor económico y que, por ende, son susceptibles de ser valuados

en términos monetarios. En este sentido, el término bien se utiliza para nombrar cosas que son útiles a quienes las usan o poseen. En el ámbito del mercado, los bienes son cosas y mercancías que se intercambian y que tienen alguna demanda por parte de personas u organizaciones que consideran que reciben un beneficio al obtenerlos. Un bien es un objeto material o servicio inmaterial cuyo uso produce cierta satisfacción de un deseo o necesidad. Los bienes pueden ser bienes libres (o ilimitados) cuyo acceso no es excluible y están disponibles en cantidades arbitrariamente grandes. Un ejemplo de bien libre sería el aire que se respira, que de hecho es necesario pero muy abundante, y por tanto no es susceptible de asignación mediante procedimientos económicos. Los bienes económicos (o escasos) existen en cantidades limitadas y su asignación sigue algún tipo de procedimiento económico (mercado, racionamiento, reparto, etc.). Un bien económico puede ser un bien o un servicio. Los productos sujetos a precio o condiciones restringidas de acceso son ejemplos de bienes económicos. Un ejemplo de bien económico podría ser una casa, la ropa, etc. Finalmente, existen los males económicos. Un mal económico es todo aquello que cualquier persona pagaría para deshacerse de él. Pero bien no es únicamente lo que se puede vender, ya que los bienes se pueden “prestar” a otro, a cambio de una compensación económica, a la cual se le denomina arrendamiento.⁵

Continuando con esta conceptualización y recorrido histórico de los bienes, podemos decir que mención aparte merece otra de las modalidades respecto al usufructo de los bienes: el arrendamiento. Básicamente, el hombre se dio cuenta de que no siempre es buen negocio el vender y deshacerse para siempre de sus bienes, sino que podía “prestarlos” a otro a cambio de un cierto valor económico o una obligación.

⁵ Enciclopedia Wikipedia. Bienes. Extraído el 05 de junio del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Bien_econ%C3%B3mico

El hombre se dio cuenta de que sobre todo con los bienes inmuebles o los bienes muebles de alto valor, mejor resultaba arrendarlos que venderlos, puesto que si los vendía percibía un gran valor, pero perdía el bien para siempre, mientras que si lo arrendaba, en poco tiempo obtenía el valor que hubiera ganado si lo vendía, y a partir de ese momento, comienza a ganar mucho más dinero, lo cual puede ser para siempre. Así, a largo plazo, a muchos les conviene arrendar sus bienes antes que venderlos.

Así mismo, el arrendamiento es de gran ayuda para las personas de escasos recursos económicos, ya que por ejemplo, necesitan dormir, habitar en una casa, pero no tienen tanto dinero para comprar una, pero si tienen el suficiente como para arrendarla y pagar poco dinero mensual por el alquiler, lo cual les permitía acceder a los servicios de una vivienda.

Del mismo modo, junto con el arrendamiento nació el crédito, ya que la persona que pagaba una renta mensual por un bien inmueble se dio cuenta que podía comprar uno a crédito, y en vez de pagar un valor mensual por arrendamiento, mejor pagaba mensualmente el préstamo que adquiriría por el inmueble.

La persona que vendía el inmueble también se beneficiaba, puesto que le reporta más ganancias vender el inmueble a crédito que al contado. Primero, porque la mayoría no cuentan con el dinero suficiente para comprar un bien al contado. De esa manera, es mucho más fácil vender inmuebles a crédito que al contado, y así, mientras más ventas hayan, más ganancias habrá para el vendedor.

Además, junto con el crédito, el vendedor cobra un interés, que el valor que se paga por el servicio de comprar algo a crédito, así que la ganancia es doble para el vendedor: valor del inmueble más intereses. Incluso, hoy en día, existen los bancos, quien presta el dinero al comprador y le pagan de contado al vendedor, y es el banco quien gana los intereses que genera el préstamo.

Ya ubicándonos en los tiempos contemporáneos, es el capitalismo quien da a luz el concepto de la propiedad privada, y ante el comunismo que expropiaba los bienes de las personas en favor del Estado es que la mayoría de las legislaciones a nivel mundial prohíben la confiscación de los bienes.

La trascendencia que los bienes han tenido a lo largo de la historia de la humanidad es invaluable e incuantificable. Es prácticamente gracias a ellos que la humanidad ha logrado el progreso tecnológico, ideológico y cultural del que nos vanagloriamos ahora.

Con la venta de los bienes, primero a través del trueque y luego a través del comercio, con las ganancias que generan los mismos, y ni qué hablar de los tributos que desde el principio de los tiempos se han cobrado por éstos, ayudan al mantenimiento de ese contrato tácito del cual todos somos parte para con el Estado en el cual nacemos, de tal manera que pública y privadamente los bienes permiten el afianzamiento de la sociedad.

Los bienes no solo sirven para poder cumplir con las obligaciones que contraemos por nuestra propia voluntad (como en el ejemplo del ganadero y el alimentante), sino que poderlos utilizarlos como garantía para acceder a

préstamos, nuevas obligaciones, o incluso son nuestro apoyo en caso de haya una controversia con algún tercero, ya que éste, al saber que tenemos bienes con qué responderle por el mal que le hemos causado, confiará en que repararemos el daño.

4.1.2 Clasificación de los Bienes

Los bienes admiten innumerables y casi que infinitas clasificaciones, como decíamos en líneas anteriores, es tanta su trascendencia, e innumerables los servicios que prestan, que resulta semi imposible estancar una clasificación de los mismos y darle el carácter de definitiva.

4.1.2.1 Clasificación General

Es por esto, que recurriendo una vez más al Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, de autoría de Guillermo Cabanellas de Torres, para enumerar los principales tipos de bienes:

- **Por razón de la persona a quien pertenecen:** De dominio público (un río) y de propiedad privada (un traje).⁶

Las leyes establecen que hay bienes que no son susceptibles de propiedad privada, y esto está relacionado con el tema del presente trabajo de investigación: los bienes de dominio público.

Esta categoría la obtienen por la trascendencia en el servicio que prestan, en el caso de un río, un lago, un mar o un océano, prestan un servicio para millones

⁶ Op. Cit.

de personas y es gracias a esto que las convenciones internacionales no permiten el apropiamiento privado de los servicios que presta la naturaleza.

Incluso, si dentro de una propiedad privada se encuentra un manantial, río o fuente de agua natural, el propietario del inmueble no es dueño del agua, por lo que la ley ha previsto la figura legal de la servidumbre, con el fin de constreñirle a que permita el acceso a sus vecinos al servicio de agua.

- **Por su naturaleza:** En inmuebles (un terreno) y muebles (un collar), y su variedad de los semovientes (un caballo); corporales (un automóvil) e incorporales (el derecho de cobrar un seguro); fungibles (un ladrillo) y no fungibles (el manuscrito de El Quijote de La Mancha); consumibles (una manzana) y no consumibles (una finca rústica).⁷

Inmueble es todo lo que se encuentra adherido a la superficie del planeta Tierra, y, por esa naturaleza es imposible su desplazamiento. Más adelante abordaremos más a profundidad este tipo de bien.

Mueble es básicamente cualquier cosa, grande o pequeña que no está adherida al planeta Tierra, y, por tal razón, puede ser desplazado a voluntad por un portador a cualquier lado.

Corporal es cualquier clase de bien que está hecho de materia, es decir que posee un cuerpo, y por eso puede ser captado por nuestros sentidos, sobre todo la vista y el tacto.

⁷ Op. Cit.

Incorporal es un bien jurídico ficticio que nace la voluntad de las personas y que les genera derechos y obligaciones, como en el ejemplo de la persona que se ganó el derecho al alimento con su trabajo como ganadero.

Fungible es todo bien que presta un solo y definitivo servicio, y luego de prestarlo ya no está en propiedad del portador o ya no puede volver a ser usado. Un ejemplo sería el dinero, si lo usamos ya nos prestó el servicio y ya no estará en nuestras manos y en el segundo caso sería un ladrillo, que al ser usado en una construcción sigue ahí para siempre, no ha desaparecido, pero ya no lo podemos volver a utilizar.

No fungibles son todos los bienes que tienen que ver con la propiedad intelectual en su mayoría, ya que generalmente, pueden prestar un servicio a millones de personas y nunca se perderán o se gastarán. El Quijote de La Mancha ha sido leído por millones de personas de todos los idiomas, y por más que hasta nuestros días sigue prestando un servicio, nunca se gastará ni se terminará.

Consumible, a diferencia de fungible, es aquel bien DESECHABLE que presta un solo uso y definitivo uso y desaparece para siempre o queda inservible. Los alimentos son el claro ejemplo de esto, ya que una vez que prestaron el servicio de alimentarnos desaparecerán para siempre. Una hoja de papel, en cambio, una vez que sea escrita por ambos lados, si bien no desaparece, ya no podemos volver a utilizarla.

No consumible es cualquier bien que a pesar de prestar un servicio, puede seguir prestándolo por muchas veces, no solo los inmuebles son no consumibles, también lo puede ser la ropa, los electrodomésticos, un auto, etc.

- **Por su importancia:** Principales (una explotación agrícola) y accesorios (sus aperos de labranza).⁸

Principales son los bienes que son el fin último de la actividad humana, es decir, el ser humano emprende en una actividad que pretende como fin la consecución de un bien. En el ejemplo del cantante, el fin último es la creación de un disco musical.

Mientras que accesorios son los bienes que nos sirven como instrumentos para la consecución del bien principal. En el caso del disco musical, los bienes accesorios serían los instrumentos musicales, el estudio de grabación, los mismos discos en blanco, etc., pero que unidos todos dan como fruto un bien principal: el disco musical.

- **Por su existencia:** Presentes (un predio que se tiene actualmente) y futuros (la cosecha venidera).⁹

Presente es cualquier bien, de cualquier clase, que tengamos en nuestras manos (si es corporal) o en nuestro poder patrimonial (si es incorporal) en este momento, el tiempo presente.

⁸ Op. Cit.

⁹ Op. Cit.

Futuro es el bien que esperamos un lapso de tiempo para acceder a él, esa clasificación cobra mucha importancia sobre todo por el tema de poder contraer derechos y obligaciones o incluso poder prestar garantías gracias a ello. Una promesa de compraventa genera derechos y obligaciones sobre un bien que todavía no es nuestro, y ya se puede prestar una garantía con esta promesa.

Otro ejemplo sería cuando se le paga a un constructor por una casa que construirá y que entregará en un futuro. El constructor “posee” o poseerá un bien en el futuro, sin embargo, ya lo puede vender tranquilamente y con el dinero de esta venta construir la casa que ya vendió. Así mismo, puede acceder a un préstamo bancario, anteponiendo como garantía el inmueble que va a construir, el cual, apenas sea terminado, estará bajo poder del banco hasta que el constructor cumpla con el pago del crédito.

- **Por su divisibilidad:** Divisibles (un terreno, una cantidad de dinero) e indivisibles (un caballo, un reloj).¹⁰

Divisible es todo bien que a pesar de partirse no pierde su esencia ni deja de prestar el servicio que prestaba antes de ser dividido. Si un terreno es dividido en varias parcelas sigue prestando exactamente el mismo servicio o teniendo la misma utilidad antes de ser dividido.

Otro ejemplo puede ser una casa, que puede ser dividida en departamentos, y aun así sigue prestando el mismo servicio de habitación. Los alimentos también son un buen ejemplo, ya que así sean divididos, siguen alimentando.

¹⁰ Op. Cit.

Indivisibles en cambio son los bienes que al ser divididos pierden su esencia y, por lo tanto, su utilidad o servicio, o en algunos casos, su utilidad se transforma en otra muy distinta a la original.

Si a un reloj lo partimos en dos ya no sirve, deja de funcionar, por lo que si bien sí es divisible físicamente hablando, en materia de utilidad no lo es, puesto que ya no prestará el servicio para el que estaba destinado.

En el caso del caballo, éste sirve, por ejemplo, para el transporte, y si lo dividimos, el caballo morirá y ya no servirá para el transporte, sin embargo, su utilidad se transforma y, pasa de servir para el transporte a servir para la alimentación, puesto que el caballo puede ser dividido en muchas porciones para alimentar a mucha gente.

Pero jurídicamente hablando, un bien se torna indivisible en el sentido de que se lo adquiere porque presta una utilidad determinada, no porque físicamente sea imposible dividirlo. De tal manera que si pierde su esencia ya no prestará la utilidad por la cual fue adquirido.

- **Por la posibilidad de enajenarlos:** Enajenables (todos los no prohibidos) e inalienables o de comercio ilícito (por imposibilidad, como un astro; por indignidad, como la libertad humana en privado; por inmoralidad, cual ciertos objetos que atentan contra las buenas costumbres; por ilegalidad, como el opio, fuera de las aplicaciones médicas; o por voluntad humana, si a ello no

se opone el Derecho positivo, y siempre con carácter temporal o condicional).¹¹

Enajenar significa vender o comercializar. Entonces, enajenable es todo bien que se puede vender en el tiempo presente, sin ningún impedimento. Mientras que inalienable es todo bien que no se puede vender, pero dependiendo de las circunstancias.

La imposibilidad de vender un astro es el perfecto ejemplo de un bien que no se puede vender porque sencillamente es imposible hacerlo, en este caso, por causas naturales.

La indignidad no tiene que ver con la religión, sino con la experiencia que ha adquirido la humanidad a lo largo de la historia, como por ejemplo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos que tachó de indigna a la esclavitud, que es la comercialización de la libertad humana.

Inmoralidad sí tiene que ver con la religión, que tacha como tal a ciertas cosas que no van acorde con las costumbres que por miles de años se han practicado en una comunidad. Un buen ejemplo de bienes inalienables por inmoralidad sería el de las minifaldas, cuya venta está totalmente prohibida en los países teocráticos musulmanes de medio oriente, donde las mujeres tienen la obligación vestirse cubriendo todo su cuerpo, y, por lo tanto, la prohibición de usar minifalda.

¹¹ Op. Cit.

llegalidad es cuando la venta de un bien se prohíbe por la ley, como en el caso de las drogas sin fines terapéuticos, otro ejemplo podrían ser los animales salvajes o en vías de extinción o los bienes pertenecientes al patrimonio cultural. O los bienes provenientes de la naturaleza como los ríos, mares, océanos, etc.

Voluntad humana es en cambio cuando el propietario de un bien decide que simplemente éste no se puede vender porque así lo desea, claro que esta voluntad solo dura mientras dura la vida de quien desea que el bien no se venda.

Podría ser por ejemplo cuando un padre vende un inmueble a su hijo pero con una cláusula de usufructo, o de derecho de uso u habitación hasta su muerte, es decir, que le vende el inmueble al hijo, pero el padre puede seguir viviendo ahí hasta su muerte. Entonces, con la muerte del padre, termina la condición de inalienable del bien, lo cual convierte a esta condición en temporal.

Otro ejemplo de temporalidad sería cuando se hipoteca un inmueble a un banco a cambio de un préstamo, ya que una vez cancelado el mismo, la condición de inalienable se retira y el inmueble puede ser vendido. Lo mismo sucede con los vehículos, que adquieren el status de no negociables mientras no se cancele en su totalidad el pago de los mismos.

- **Ab intestato:** Los que deja una persona cuando muere sin testamento, o con testamento nulo o ineficaz, tenga herederos legítimos o carezca de ellos.¹²

Cuando una persona muere sin dejar testamento, aun cuando no tenga herederos forzosos (hijos), los bienes automáticamente entran en la clasificación de ab intestato, puesto que la ley manda que debe convocarse por la prensa a los herederos forzosos presuntos, y si mismo no los hay, es el Estado quien se adjudica dichos bienes, pero estos quedaron en la categoría de ab intestato.

Del mismo modo, si una persona muere sin dejar testamento, pero tiene herederos forzosos, estos deberán celebrar el juicio de inventario y avalúo de los bienes ab intestato dejados por la persona fallecida. Luego vendrá la partición judicial o extrajudicial que les permitirá adquirir los bienes, pero nunca en calidad de herencia testada, porque no pierden la calidad ab intestato.

- **Abandonados:** Los que su dueño arroja si son muebles o deja de visitar si son inmuebles, como demostración de su voluntad de desprenderse de ellos, para no continuar con el dominio o posesión de los mismos.¹³

Cuando una persona arroja un bien mueble de su propiedad o deja de acudir a un bien inmueble suyo, el derecho considera que tácitamente la persona ha decidido deshacerse de ese bien de un modo no convencional.

- **Acensuados:** Los inmuebles y fructíferos gravados con censo.

¹² Op. Cit.

¹³ Op. Cit.

Cuando por ejemplo se celebra un censo de producción agrícola para determinar la cantidad de toneladas de alimento que se producen en el Ecuador y gracias a ese censo cobrar impuestos, todo estos bienes entran en la categoría de acensuados.

En los países comunistas como Cuba, por ejemplo, se realizaron censos con el fin de determinar las personas que más inmuebles poseían y obligarles así a acoger a personas sin hogar en sus casas, de ese modo, esos inmuebles fueron gravados por el censo, es decir acensuados.

Otro ejemplo es con las reformas agrarias, donde luego del respectivo censo se expropiaban las grandes extensiones de terreno de los terratenientes (quedan acensuadas de este modo) para ser entregadas a la gente que quiera trabajarlos.

- **Adventicios:** Los que el hijo de la familia, sometido a la patria potestad, adquiere por su trabajo en algún oficio, arte, industria o suerte. Los bienes corresponden al menor, pero el usufructo a sus padres.¹⁴

No es que el usufructo pertenezca exactamente a los padres, sino que más bien, ellos, por su mayoría de edad, están mejor capacitados para administrarlos en bien de su hijo. Por ejemplo, si un adolescente de trece años comienza a tener éxito como cantante y sus ventas generan millones de dólares en ingresos, él está incapacitado de administrar esos frutos o ganancias (usufructo) dada su edad, y es por eso que sus padres deben

¹⁴ Op. Cit.

administrar su fortuna. Ante la ley consta como que ellos son dueños del usufructo del talento de su hijo, pero éticamente lo único que están haciendo es administrarle dichas ganancias.

Sin embargo, las canciones son de propiedad del cantante, por más menor de edad que sea, ya que sus padres no fueron quienes crearon las canciones.

Existen muchísimas más clasificaciones, y van naciendo aún más con el paso del tiempo, pero solo se han señalado los más importantes. Esta clasificación de adventicios es pensada más para la protección y el aseguramiento del futuro del menor de edad que no está psicológicamente preparado para manejar grandes cantidades de dinero.

4.1.2.2 Bienes Inmuebles

Interesa mucho a efectos del presente trabajo de investigación la profundización del concepto de bienes inmuebles, puesto que el objetivo de esta tesis es la de reformar la Ley de Gestión Ambiental en relación con la **expropiación**, con el fin de que sea encaminada a garantizar la soberanía alimentaria.

En otras palabras, lo que se pretende es que el Estado expropie las grandes extensiones de tierra a los terratenientes con el fin de convertirlas en campos productores agrícolas y así lograr la provisión de alimentos a los quince millones de ecuatorianos, para que nunca más vuelvan a pasar hambre.

Era muy importante la conceptualización de lo que es un bien en general, antes de adentrarse a la definición de los que son los bienes inmuebles, así tenemos

que, en general, **el CONCEPTO de los bienes es que son todo aquello no solo susceptible de apropiación, sino que es susceptible de generar un derecho (la propiedad del bien por ejemplo) o una obligación (de darlo al bien a cambio de algo por ejemplo).**

4.1.2.2.1 Concepto de Bienes Inmuebles: Enciclopedia Jurídica de Derecho Usual

Guillermo Cabanellas de Torres, en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, conceptualiza a los bienes inmuebles de la siguiente manera:

Los inmuebles, singularmente los genuinos, es decir, el suelo y lo adherido a él son imperecederos en principio, aun cuando ofrezcan transformaciones: el suelo, por causas geológicas y las humanas derivadas de las explotaciones agraria y minera sobre todo; y sean derruibles los edificios, también por el hombre y por la natural proveniente de terremotos, inundaciones, huracanes y otros fenómenos. Su fijación los torna identificables siempre; y eso mismo los hace insustraíbles, aun cuando puedan ser usurpables.¹⁵

Cabanellas habla de inmuebles genuinos, es decir, de inmuebles en todo el sentido de la palabra, lo cuales son el suelo y todo lo adherido a él. Este tratadista prefiere hablar de genuinos puesto que la clasificación legal que los diferentes códigos civiles hace una enumeración que rebasa los límites de los imposibilitado de moverse para referirse a los diferentes tipos de inmuebles.

No obstante, el hecho de que el suelo sea inmueble no garantiza su condición de imperecedero, puesto que podría transformarse o incluso desaparecer. En

¹⁵ Op. Cit.

el caso de los terrenos que se encuentran contiguos al mar, si el mar crece e inunda el terreno, éste habrá desaparecido no de la faz de la Tierra, sino que ahora forma parte del fondo marino y, por lo tanto, pasa a ser de dominio público, por lo que al mismo tiempo pasa a desaparecer en cuanto a su esencia o servicio y transformarse en cuanto al tipo de propiedad del que puede ser objeto.

Así mismo, el suelo puede sufrir transformaciones sobre todo en el servicio que prestaba originalmente por causas naturales, como por ejemplo cuando en Italia, del suelo de una finca agrícola emergió de la nada un volcán que en la actualidad alcanza los 600 metros de altura.

Respecto a la actividad del hombre, un suelo que en un principio tenía el servicio de ser cultivable, puede transformarse de fértil a infértil por causas humanas como la agricultura o la minería. La agricultura, sobre todo de los productos de ciclo corto no le permite al suelo recuperarse de acuerdo a los tiempos que maneja la naturaleza, por lo cual es sobreexplotado y finalmente pierde toda su humedad y minerales. Con la minería, en cambio, gracias los productos químicos que se usan para la extracción minera, el suelo prácticamente muere y queda inservible para el cultivo.

En fin, un bien puede ser inmueble por estar adherido al planeta Tierra pero no por ello significa que es imperecedero o que dura para siempre. Una casa es inmueble por estar adherida al suelo, pero si es demolida y sus restos son transportados a un botadero de escombros, ya no es inmueble y se transformó

en mueble, aunque inservible, lo mismo puede ocurrir producto de causas naturales como un terremoto por ejemplo.

La característica genuina de los bienes inmuebles es la de su fijación al suelo en el caso de las cosas construidas por el hombre, o la adherencia al planeta Tierra en el caso de terrenos que no son otra cosa que el suelo mismo. El que una cosa no se pueda mover es lo que la hace perfectamente identificable como inmueble, como inmueble genuino, aunque ya veremos que existen muchísimas más connotaciones y subclasificaciones de los bienes inmuebles.

Dada su adherencia al suelo y por ende al planeta Tierra, los inmuebles no pueden ser sustraídos o robados de su lugar, pero sí son usurpables, en el sentido de que pueden invadidos por alguien que no es su dueño, por ejemplo.

Respecto al comercio, los bienes inmuebles, dado su alto valor económico y sobre todo la seguridad de que permanecerán en el sitio en el que se encuentran, son objeto de mucha confianza para las personas reales o jurídicas que sobre todo prestan dinero.

Prestarle una inmensa cantidad de dinero a alguien desconocido no es nada fácil, sobre todo por el tema de la confianza, sin embargo, si la persona que pide dinero posee un bien inmueble, automáticamente se transforma en una persona confiable, puesto que puede hipotecar su bien inmueble, considerándose ésta como la garantía más segura para quien presta dinero.

Lo mismo sucede con el Estado, que cobra impuestos por los bienes inmuebles, ya que al no poder moverse estos, tiene garantizado prácticamente

a perpetuidad el pago de impuestos por concepto de la tenencia de estos bienes. Es decir, que tranquilamente un Estado puede armar su proforma presupuestaria contando de antemano con los impuestos generados por concepto de bienes inmuebles.

4.1.2.2.2 Concepto de Bienes Inmuebles: Enciclopedia Jurídica Omeba

Esta enciclopedia comienza haciendo un resumen de lo que son los bienes en general, luego, manifiesta que doctrinariamente bien es todo objeto sujeto a comercio, después, se abordan las dos acepciones de bienes muebles e inmuebles, para finalmente terminar ofreciéndonos la siguiente conceptualización de los bienes inmuebles:

Es inmueble el que no puede ser llevado de un lugar a otro sin su destrucción o deterioro, además del que tiene cierto carácter de fijación. Es mueble, a la inversa, el que por sí propio (semoviente) o por fuerza extraña puede ser transportado sin ese riesgo, a menos que-la ley lo hubiere reputado" inmueble. Debe señalarse, con todo, que los muebles y los inmuebles han sido clasificados también en atención a su importancia económica, aspecto notoriamente ajeno a esta voz jurídica. Sólo ha de expresarse, al respecto, que la primacía de los inmuebles ha ido siendo neutralizada por el extraordinario crecimiento de los muebles acaecido en las últimas épocas (verbi-gracia, incremento decisivo de las sociedades). Son las cosas que se encuentran por sí mismas inmovilizadas, como el suelo y todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad: todo lo que está incorporado al suelo de una manera orgánica, y todo lo que se encuentra bajo el suelo sin el hecho del hombre. Las diversas partes del artículo contienen, pues, los diferentes bienes inmuebles por su naturaleza. Así, se ve como tal el *suelo con*

sus integrantes o como dice el artículo, todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad. La noción de suelo es bien concreta, surgiendo claramente que sus integrantes son las piedras, arenas, aguas, minerales, etcétera. Lo confirma la parte final del artículo, cuando dice "todo lo que se encuentra bajo el suelo sin el hecho del hombre". También se comprende con claridad "todo lo que está incorporado al suelo de una manera orgánica", vale decir, los *vegetales*. Sólo que, a su respecto, deben señalarse algunas aclaraciones, porque la doctrina no exhibe uniformidad. Mientras Machado entiende que las plantas y los árboles son inmuebles por *accesión* se encuentra en la posición antes mencionada. Es necesario, además, que los vegetales deben estar físicamente incorporados al suelo y no hallarse en macetas; así como que deben encontrarse incorporados con cierta permanencia y no, a modo de los almacigos, durante un tiempo solamente. Puede decirse que los vegetales se encuentran inmovilizados por sí mismos. En esta materia de los inmuebles por su naturaleza, han de entenderse los conceptos con un criterio de relatividad. Así, extremando el análisis, la inmovilidad del suelo, que parece indudable, sólo lo es con respecto a la Tierra, ya que es tan móvil como ella misma, a la que acompaña su movimiento. En Derecho francés, los edificios son inmuebles por su naturaleza. Freitas, por su lado, introduce una clasificación en los inmuebles por *accesión*, consistente en distinguir entre *accesión original* (aquí coloca los "árboles, arbustos y plantas") y *accidental* (aquí menciona "arena, piedras").¹⁶

Los inmuebles prestan prácticamente dos servicios, dependiendo de su esencia: el de habitación o de convertirse en un medio de subsistencia, o ambos incluso. Por ejemplo, si se compra un terreno para cultivarlo, el medio de subsistencia es el cultivo del terreno, pero si en lado del terreno se para una casa, el mismo terreno sirve también para habitarlo.

¹⁶ Op Cit.

Si un bien inmueble es solo para cultivo, para minería, para extracción petrolera, etc., sirve para vivir de él, mientras que si sirve para construir en él una casa, sirve para vivir en él.

A efectos jurídicos, no todos los inmuebles son inamovibles, puesto que el derecho ha sabido clasificarlos de acuerdo a diferentes circunstancias que obligan a considerarlos como inmuebles aun cuando en esencia no lo son.

Es así que según la legislación civil, algunos inmuebles pueden ser reputados como tales por su naturaleza, aun cuando por naturaleza son muebles: *las losas de un pavimento; los tubos de las cañerías; los utensilios de labranza o minería, y los animales actualmente destinados al cultivo o beneficio de una finca, con tal que hayan sido puestos en ella por el dueño de la finca; los abonos existentes en ella, y destinados por el dueño de la finca a mejorarla; las prensas, calderas, cubas, alambiques, toneles y máquinas que forman parte de un establecimiento industrial adherente al suelo, y que pertenecen al dueño de éste; los animales que se guardan en conejeras, pajareras, estanques, colmenas, y cualesquiera otros vivares, con tal que éstos adhieran al suelo, o sean parte del suelo mismo, o de un edificio.*¹⁷

Este tipo de bienes muebles terminan reputándose muebles por accesión, es decir, que están gravados por una condición que constriñe reputarlos como inmuebles, como las cosas que por naturaleza son muebles, pero fueron accesorias para la consecución el fin último: una casa por ejemplo. Para construir una casa, se necesitan de muchos materiales como cemento, hierro,

¹⁷ Op. Cit.

tejas, vidrios, madera, etc., que en un principio fueron muebles, pero que al ser todas ellas adheridas al suelo, formando parte de una casa, llegaron a ser inmuebles.

Cuando nuestro código civil habla de inmuebles por destino, se refiere a las cosas muebles que por el servicio al que van a ser destinadas, no serán movidas del lugar donde prestarán el servicio. Por ejemplo, los pupitres de una escuela, que un principio son muebles, por esa condición accesoria del destino, serán inmuebles en el momento que una escuela los compre y nunca más salgan de ésta, prestando así el servicio para el estaban destinados desde antes que existieran.

Esta clasificación de inmuebles por destino la hace la Ley por pragmatismo, ya que por ejemplo, en materia de comercio, es más valiosa una casa amoblada antes que una casa vacía, de ese modo, el mobiliario que en principio es mueble, por su destinación se convierte en inmueble.

También se podrían considerar como inmuebles a los bienes incorporeales como los derechos y las obligaciones, por ejemplo, las escrituras de una casa, que son la constancia pública de la adquisición de un derecho sobre un bien, o la hipoteca de la misma, no es que permanezcan donde están los papeles en los que constan, ya que el papel solo es una representación o constancia, estos inmuebles especiales no ocupan espacio, por eso es que se podrían considerar como inmuebles.

Otro ejemplo serían las acciones, que son representadas en un papel que puede ser movido a todo lado, pero éstas como tales, no ocupan espacio en el universo, por lo cual no son objeto de movimiento.

Otra enumeración de bienes inmuebles por una u otra circunstancia es la ofrecida por Código Civil de España, en la cual se enumeran los siguientes:

- Las tierras, edificios, caminos y construcciones de todo género adheridas al suelo.
- Los árboles y plantas y los frutos pendientes, mientras estuvieren unidos a la tierra o formaren parte integrante de un inmueble.
- Todo lo que este unido a un inmueble de una manera fija, de suerte que no pueda separarse de él sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto.
- Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de uso u ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble en tal forma, que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo.
- Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca a la industria o explotación que se realice en un edificio o heredad, y que directamente concurren a satisfacer las necesidades de la explotación misma.
- Los viveros de animales, palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca, y formando parte de ella de un modo permanente.
- Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse.
- Las minas, canteras y escoriales, mientras su material permanece unido al yacimiento, y las aguas vivas o estancadas.

- Los diques y construcciones que, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa.
- Las concesiones administrativas de obras públicas y las servidumbres y demás derechos reales sobre bienes inmuebles.¹⁸

Por otro lado, haciendo hincapié en lo manifestado en nuestro Código Civil los bienes inmuebles *“son cosas que responden esencialmente a la definición de inmuebles, las que no pueden trasladarse de un lugar a otro sin que se altere su sustancia.”*¹⁹

La sustancia a la que se refiere nuestro Código Civil es la esencia a la que nos referimos nosotros, es decir, la característica innata que identifica a una cosa. Una casa por supuesto que puede movida, pero el momento que se lo haga se destruirá y se perderá su esencia o el servicio que prestaba.

4.1.3 Soberanía Alimentaria

El concepto de soberanía alimentaria es algo relativamente nuevo, o más bien contemporáneo, ya que recién a partir de la segunda mitad del siglo XX, se comienza a hablar de este tema. Al principio se hablaba de seguridad alimentaria, pero luego, este concepto evolucionó al de soberanía alimentaria, algo más adecuado para el siglo XXI. Siguiendo la metodología del marco conceptual, iremos citando diversos conceptos de soberanía alimentaria.

¹⁸ Código Civil Español. Real Decreto del 24 de julio de 1889. BOE Nro. 206-A-1889-4763

¹⁹ Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de junio del 2005.

4.1.3.1 Concepto de Soberanía Alimentaria: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

La “Soberanía Alimentaria” es conceptualizada por la FAO como “el derecho de todas las personas a tener una alimentación cultural y nutricionalmente adecuada y suficiente” Existe soberanía alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.²⁰

En fin la soberanía alimentaria es el producto del trabajo en conjunto de los productores locales, nacionales e internacionales de alimentos, los cuales garantizan en un primer estadio que al menos garantiza que no habrá desabastecimiento de alimentos para la población.

De esta manera se garantiza la disponibilidad de alimentos, puesto que si existen en cantidad suficiente y, claro, cumpliendo con los estándares de calidad, nunca habrá desabastecimiento, ya que siempre habrán existencias.

Pero no solo es cuestión de disponibilidad, puesto que como todo en el mundo cuesta, además hay que garantizar el acceso a los alimentos para todos, lo que resulta casi imposible por cuestiones de dinero.

No es cuestión de que el Estado sea paternalista y regale comida a los pobres, la cuestión radica en que garantice el acceso a la **compra** de alimentos por parte de toda la población, y esto se consigue a través del empleo, que ese sí

²⁰ Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996.

debe dar el Estado, de tal manera que con empleo para todos, cuenten con los recursos económicos que les permitan la compra de alimentos.

Uno de los objetivos de la soberanía alimentaria es el de garantizar el buen vivir de los ciudadanos, y para conseguirlo no solo es cuestión de que todos coman, ya que también hay que proveerle a la población de los servicios básicos como agua potable y alcantarillado, así como de la sanidad, del tal manera que en complemento con la nutrición producto de la alimentación se logre ese tan ansiado buen vivir de la población.

Lo más importante si un Estado quiere llegar a la soberanía alimentaria es que la disponibilidad de alimentos, junto con su acceso sean fijos, es decir que ninguno de estos dos factores llegue a fallar por causa de agentes ajenos como el cambio de las temporadas de alimentos durante el año o catástrofes naturales que podrían provocar crisis económicas.

Soberanía alimentaria significa autosustentación, de tal manera que lo ideal fuera que cada familia sembrara en macetas o en la huerta de su casa los alimentos más básicos para su consumo, como por ejemplo las hortalizas que se deben comer crudas, ya que al no ser cocinadas se sufre el riesgo de que presenten bacterias dañinas para la salud, mientras que si se la siembra en casa este riesgo se reduce a cero.

Soberanía alimentaria tampoco significa sobreexplotar los campos de cultivo, puesto que estos finalmente terminarían empobreciéndose y desertificándose, además de la erosión natural que de por sí sufren. Lo correcto sería encontrar

un equilibrio que le permita al suelo recuperarse de acuerdo a los largos tiempos que exige la naturaleza. En fin, la agricultura y ganadería deben ser sustentables, para que así no se vea amenazada la soberanía alimentaria en el futuro.

Uno de los objetivos que persigue la soberanía alimentaria es de la igualdad, puesto que lo equitativo sería que todo el mundo pueda acceder a una alimentación adecuada y balanceada, bajo las mismas oportunidades.

4.1.3.2 Concepto de Soberanía Alimentaria: Organizaciones Campesinas

Según la declaración de Organizaciones Campesinas, expresada en el seno del FAO, en 1996: ***“soberanía alimentaria constituye el derecho de cada pueblo y de todos los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución y consumo de alimentos, a fin de garantizar una alimentación cultural y nutricionalmente apropiada y suficiente para toda la población”***.²¹

Un Estado debe ser organizado en todo, y eso implica que debe comenzar por una planificación sobre las políticas en todos los aspectos.

Así mismo, en cuanto a soberanía alimentaria, a más de políticas, debe haber estrategias que se inmiscuyan en la producción, con el fin de garantizar la disponibilidad, distribución, con el fin de garantizar y el acceso, y consumo, con el fin de garantizar la equidad.

²¹ Op. Cit.

Además, la protección de las fuentes de agua dulce se constituye en la piedra angular de la soberanía alimentaria, puesto que su acceso es un derecho humano que permite no solo la sobrevivencia del hombre, sino también la producción de alimentos, así como la crianza de animales.

No en vano se dice que en el futuro las guerras serán por el agua.

Hay que darnos cuenta que una cosa es la seguridad alimentaria y otra muy distinta es la soberanía alimentaria.

A la seguridad alimentaria lo único que le importa es que haya alimentos, es decir solo le importa su disponibilidad.

Mientras que la soberanía alimentaria es un concepto más general que engloba a la seguridad alimentaria, pero que también se preocupa de la manera en cómo se produce, distribuye y accede a los alimentos, de tal manera que lleguen a todos.

Queda claro que la soberanía alimentaria busca en primer lugar el fortalecimiento de la producción nacional para que así el país pueda ser autosustentable, por eso es que se combate la importación de productos que ingresan al Estado a precios mucho más bajos que la producción nacional, lo cual la aniquila.

En este sentido, vale la pena destacar la obra del gobierno, cuando impuso salvaguardias cambiarias a los productos agrícolas peruanos y colombianos que entraban al país por la mitad del precio de la producción nacional.

No importa si existe un quebrantamiento de las relaciones comerciales internacionales, puesto que un Estado debe pensar primero en el bienestar de su pueblo y luego en sí tal o cual acción es internacionalmente correcta.

Lo más importante en cuanto a la soberanía alimentaria es la autosustentación de un Estado.

4.1.4 Gestión Ambiental

Muchos, al leer el título de este trabajo se preguntarán el por qué se pretende reformar la Ley de Gestión Ambiental y no la Ley de Desarrollo Agrario. Pues como la idea es que las expropiaciones sean encaminadas a la garantía de la soberanía alimentaria, la única manera de lograrlo es ocupando los terrenos expropiados en actividades de agricultura y ganadería, pero como estas actividades causan un gran impacto ambiental al terreno donde se llevan a cabo, es que acudimos a la gestión ambiental para lograr que estas actividades tendientes a la soberanía alimentaria sean amigables con la naturaleza.

4.1.4.1 Concepto de Gestión Ambiental: Enciclopedia Wikipedia

Se denomina gestión ambiental o gestión del medio ambiente al conjunto de diligencias conducentes al manejo integral del sistema ambiental. Dicho de otro modo e incluyendo el concepto de desarrollo sostenible o sustentable, es la estrategia mediante la cual se organizan las actividades antrópicas que afectan al medio ambiente, con el fin de lograr una adecuada calidad de vida, previniendo o mitigando los problemas ambientales. La gestión ambiental responde al "cómo hay que hacer" para conseguir lo planteado por el desarrollo sostenible, es decir, para conseguir un equilibrio adecuado para el desarrollo económico, crecimiento de la población, uso racional de los recursos y protección y conservación del ambiente.

Abarca un concepto integrador superior al del manejo ambiental: de esta forma no sólo están las acciones a ejecutarse por la parte operativa, sino también las directrices, lineamientos y políticas formuladas desde los entes rectores, que terminan mediando la implementación.²²

A efectos de nuestro estudio, y teniendo claro el concepto de gestión ambiental, simplemente pretendemos introducir la reforma en la Ley de Gestión Ambiental con el fin de valernos de ésta para la correcta utilización de los suelos que serían expropiados para la soberanía alimentaria.

Si únicamente nos dedicamos a expropiar suelos y los dedicamos a las actividades agropecuarias, el efecto sería devastador, puesto que por ejemplo, la agricultura seca y erosiona los suelos, ya que no les permite recuperarse, mientras que la ganadería contribuye al efecto invernadero que produce el calentamiento global, ya que los gases que emite toda clase de ganado (criado en cantidad que alcanza los millones) suben a la atmósfera y elevan la temperatura del planeta.

Solo a través de un estudio de gestión ambiental, se podrá determinar si un suelo utilizado o subutilizado, expropiables por lo tanto, es propicio para las actividades agropecuarias, sin causar un gran impacto ambiental.

²² Enciclopedia Wikipedia. Gestión Ambiental. Extraído el 25 de mayo del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_ambiental

4.2 MARCO DOCTRINARIO

4.2.1 Utilidad Pública

Según la estructuración de la normativa ecuatoriana antes de darse la expropiación es muy importante que exista la denominación de utilidad pública del bien que sería expropiado, por ello, abordaremos algunos criterios doctrinarios de lo que es “utilidad pública”, que no es tanto un concepto, sino más bien **doctrina pura en sí**, ya que para que éstas dos palabras (utilidad pública) tuvieran sentido y sean aceptadas por la gente, tuvieron que sentarse a deliberar los grandes pensadores del derecho para así, luego de sus criterios vertidos (doctrina), adquiriera sentido esta expresión.

4.2.1.1 Doctrina sobre Utilidad Pública: Enciclopedia Jurídica de Derecho Usual

Guillermo Cabanellas De Torres, en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, expresa que ***“es todo lo que resulta de interés o conveniencia para el bien colectivo, para la masa de individuos que componen el Estado, o con mayor amplitud para la humanidad en su conjunto”***²³

Actualmente, pensar en qué es lo que significa la utilidad pública no es muy complicado, puesto que básicamente, si un bien, generalmente inmueble, que es de propiedad privada de alguien, resulta que puede ofrecer un servicio para toda la colectividad, no le queda más al Estado que constreñir a su dueño a que se le transfiera el dominio a cambio de una compensación económica.

²³ Op. Cit.

Un claro ejemplo de esto son las carreteras, ya que antes de su construcción, simplemente ahí se asentaban terrenos y haciendas que le pertenecían a alguien, sin embargo, con el progreso de la tecnología y la invención del automóvil, surgió la necesidad de la construcción de carreteras que permitieran el desplazamiento de los automóviles, entonces, la única vía legal para que el Estado pueda “invadir” estos terrenos privados era la de declararlos como de utilidad pública.

Las carreteras, geológicamente hablando, no pueden pasar por un lugar al arbitrio o conveniencia de alguien, puesto que el estudio de suelos determina cuáles son los lugares idóneos para el paso de las mismas, aunque no siempre sea lo mejor para la conducción técnica de un automotor.

Un ejemplo claro de esto es la provincia de Loja, con una orografía muy particular y eminentemente irregular, que lo único que ha permitido es construir carreteras extremadamente sinuosas, llenas de curvas antitécnicas, pero lastimosamente así era la única manera de construirlas, ya que la carretera va por donde la naturaleza se lo permite, y, por regla general, se construyen las carreteras siguiendo la forma de las montañas o siguiendo el camino de los ríos.

Entonces, bajo esta premisa, si la naturaleza “ordena” que la carretera pase por un lugar que es propiedad privada, no le queda al Estado otra opción que declarar ese lugar como de utilidad pública. Este acto es unidireccional, puesto que no es consensuado con el dueño del inmueble y no tiene vuelta atrás.

La utilidad pública va de la mano con la obra pública, puesto que se declara un bien de utilidad pública con el fin de construir una obra pública (carretera por ejemplo) sobre el mismo, por lo tanto, al calidad e utilidad pública recae en su mayoría sobre los bienes inmuebles.

Claro que también los bienes inmuebles pueden declararse como de utilidad pública, como por ejemplo los bienes patrimoniales que forman parte de una colección privada, ya que el Estado puede declararlos como patrimoniales y por lo tanto de utilidad pública para que sean exhibidos en algún museo público, a la vez que puedan ser objeto de estudios históricos.

4.2.1.2 Doctrina sobre Utilidad Pública: Diccionario Jurídico MX

La doctrina sobre utilidad pública es casi que exactamente la misma en todo el mundo, sin embargo, valía la pena consultar otras fuentes de doctrina, con el fin de tener un criterio más amplio al respecto; es así, que el Diccionario Jurídico MX, se refiere doctrinariamente a la utilidad pública en los siguientes términos:

En cuanto a la utilidad pública, se ha sustentado diversos criterios, en los que inicialmente se señaló que las causas que la originan no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicas. Posteriormente se amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad. Así, se reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más

amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin. **De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias, ALIMENTARIAS e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, ZONAS DE CULTIVO entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social.** Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que **deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y mediato de toda la sociedad.** En consecuencia, el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional.²⁴

En resumen, la declaratoria de un bien inmueble como de utilidad pública es porque el interés público siempre se va a anteponer al interés individual.

²⁴ Diccionario Jurídico MX. Utilidad Pública. Extraído el 03 de junio del 2015 de: <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=319>

El Estado es una persona jurídica, ficticia e inerte, representada por personas, que al carecer del lenguaje como nosotros los seres humanos, expresa su voluntad a través de actos administrativos, actos de simple administración, contratos administrativos, es decir, que manifiesta su voluntad a través de estas formas jurídicas de expresión.

En lo que corresponde a los actos administrativos, podemos citar a Roberto Dromi, quien define al acto administrativo como *“la declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa.”*²⁵

Como acto administrativo que es, la declaratoria deberá ser debidamente motivada, siendo especialmente importante la expresión de la causa de la expropiación, es decir el proyecto, actividad u obra a ejecutarse. En su calidad de acto administrativo, es impugnabile en vía administrativa, conforme las reglas generales de la administración pública y las especiales, en el caso de expropiaciones municipales, que tienen un sistema diferente de impugnación de los actos administrativos. No obstante, todas las declaratorias son impugnables en la vía judicial contencioso – administrativa.

Los términos utilidad pública e intereses social son la esencia misma de la expropiación, son su alfa y omega, génesis y apocalipsis, la razón sine qua non para la existencia de la misma, siendo a la vez su finalidad misma, ya que si el Estado no cumple con el fin que alegó para la declaratoria de utilidad pública, el

²⁵ DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Pág 171. Editorial Ciudad Argentina. 2001

dueño que fue gravado con el acto administrativo puede pedir su revocatoria o al menos alegarla.

En fin, cuando el Estado decide declarar alguna propiedad privada como de utilidad pública, lo puede hacer con un fin público, es decir, cuando en el terreno expropiado se va a construir algún inmueble que preste un servicio público como una escuela, hospital, parque, etc.; puede hacerlo con un fin social, del tal manera que se satisface directa e inmediatamente a una un colectivo determinado, como por ejemplo, si expropian tierras para que las cultiven los campesinos, o si se los dedica a la construcción de vivienda popular; o, un fin nacional, por ejemplo, declarar de utilidad pública un terreno porque por ahí atravesará el oleoducto de crudos pesados.

4.2.2 Expropiación

En el Ecuador, y en la mayoría de las legislaciones a nivel mundial, está mal empleado el término expropiación, o tal vez mal entendido, ya que el juicio de expropiación no se trata de que un particular tenga que litigar con el Estado para evitar la expropiación, sino que básicamente se trata de litigar para que la compensación económica que brinda el Estado sea lo más alta y “justa” posible.

Esto se da porque el Estado solo se vale de los avalúos municipales y no toma en cuenta que un determinado inmueble tiene extras como la plusvalía o el hecho de encontrarse en una zona comercial, o turística, etc.

Esto se traduce en un completo perjuicio para el dueño del bien expropiado, ya que la compensación económica que recibe no “compensa” la pérdida del bien expropiado.

4.2.2.1 Doctrina de Expropiación: Enciclopedia Jurídica Omeba

Al ser la doctrina de expropiación muy similar en todas las legislaciones del mundo, acudiremos únicamente a una sola fuente doctrinaria, la de la Enciclopedia Jurídica Omeba, que nos brinda pensamientos amplísimos de expropiación, recogidos de lo que se aborda en las legislaciones de todo el mundo.

Es el Derecho romano, fuertemente impregnado de individualismo, el que ha proclamado las tres virtudes clásicas del Derecho del dominio de los bienes corporales: *absoluto*, *perpetuo* y *exclusivo*. De aquella legislación, y la interpretación más o menos estricta de la doctrina francesa, los tres caracteres básicos han pasado a los numerosos códigos que en ella se han inspirado y que, pese a las alternativas y vicisitudes experimentadas por esa condición, se conservan más o menos lealmente en todos los países democráticos. Pero, al mismo tiempo que fue construyendo y asimilando esa doctrina, los autores se esmeraron en este y en aquel país, para hallar la esfera de las atribuciones de los Estados, frente a la propiedad individual. Y se concibió que, para llenar los objetivos específicos encomendados al Estado, debía imponerse a los intereses individuales una valla al absolutismo de los derechos y del mismo modo que se restringieron las libertades individuales, frente a la necesidad imperiosa de que el conglomerado social pueda desenvolverse regularmente, con beneficio para todos, así surgió la idea de que **los derechos, por muy sagrados o inviolables que fueren, referidos a las cosas debían experimentar un cercenamiento para determinadas situaciones sociales que solamente de este modo se**

podían subvenir. Una vez considerado ya y admitido que el Estado, en razón de la necesidad de su existencia, debe ingerirse en la esfera de la libertad individual, limitándose en varias formas, sea para la prevención y persecución de los delitos, sea para la tutela contra los enemigos internos y externos, límites que llegan hasta la privación de la libertad, hasta el sacrificio de la vida individual; una vez admitido este derecho del Estado, **debe admitirse implícitamente, y por razones de análoga justificación, este otro límite a este otro derecho individual, es decir, el de propiedad, derecho que por valioso que pueda parecer, es siempre menor que el de la libertad individual.** De esta conciliación de los intereses jurídicos y materiales entre el individuo y el estado, ha nacido la institución que se conoce bajo el nombre de *expropiación*, reconocida plenamente por el derecho moderno de la totalidad de las naciones, sin perjuicio de las diversas teorías que la fundamentan y discrepan sobre dichos fundamentos. Autores de la envergadura de Ihering han podido concluir, a su respecto, que la **"EXPROPIACIÓN ES LA SOLUCIÓN QUE CONCILIA LOS INTERESES DE LA SOCIEDAD CON LOS DEL PROPIETARIO; SÓLO ELLA HACE DE LA PROPIEDAD UNA INSTITUCIÓN PRÁCTICAMENTE VIABLE QUE, SIN ELLA, SERÍA PARA LA SOCIEDAD UN AZOTE"**. Para los socialistas cristianos, se trata de la aplicación estricta de los principios evangélicos; para ciertos economistas, de la relación de la armonía económica; para algunos pensadores, la solidaridad es la ley biosociológica del mundo, y para otros, la ley de inteligencia o de unión para la vida; los positivistas la llaman *altruismo*. Si nadie, pues, acota Mariano Marfil, niega la existencia de fines por parte del Estado, no habría lógica al negarle los medios de cumplirlos. Estos medios —añade— se necesita que sean unas veces *personales* y otras *materiales*. La prestación del servicio de armas en los ejércitos de mar o tierra, pertenece a la primera clase. En cuanto a los medios materiales, pueden consistir en cosas que el Estado necesite por su valor en cambio (dinero) o por su valor en uso (fincas). Para proporcionarse las primeras, apela a la contribución; para la segunda,

expropiación. Numerosas han sido las tentativas para definir el fundamento de la expropiación y no es difícil afirmar que ninguna de las teorías enunciadas, en los tiempos y en las doctrinas de los diversos países, han agotado el tema. Se pretende que la expropiación comienza por formar parte de este conjunto de derechos especiales que, consolidándose en poder del príncipe, termina por constituir la soberanía. El poder de quitar la propiedad privada, cuando el interés público lo exige es, entonces, reconocido como *derecho de superioridad*. En consecuencia, este *derecho de superioridad* está sobre todo otro derecho, constituye un derecho eminente (*ius eminens*), que referido a la propiedad, se denomina *dominium eminens*. Originariamente, señala Bielsa, el dominio eminente perteneció al príncipe, y le perteneció como comprendido en otro más amplio y general: el *ius eminens*. Después ese derecho se transforma, adquiriendo un carácter político distinto; la potestad del príncipe es un principio de autoridad que pasa al Estado constitucional, también como una facultad de *imperium*, la que se manifiesta en el ejercicio del poder de policía en sentido amplio: la expropiación pasa luego a formar parte de la categoría de los derechos de supremacía, por lo que se la despoja entonces de lo que tenía de insólito; es así, más que la facultad de apoderarse de la propiedad, un simple *ius políctiae*, cuando el poder público lo exige. Es decir, que el Estado expropia ejerciendo su soberanía, o un derecho superior y exclusivo dentro de su propio territorio —elemento esencial y constitutivo—, y que es el derecho de dominio eminente. El autor argentino citado en último término, replica ésta teoría argumentando: "Nos parece difícil, a la verdad, conciliar el carácter jurídico de la expropiación —y como ella está organizada en el derecho positivo— con el concepto del dominio eminente. Y nos parece también inconveniente, hacer derivar el derecho de expropiar, del poder o facultad del *dominium eminens*, porque implicaría restringir o limitar la amplitud o esfera de aplicación de la expropiación por causa de utilidad pública, y aun más frente al mismo régimen vigente, que no concibe tal limitación". Un ilustrado tratadista italiano, agrega

otras razones más para disminuir la solidez de la teoría, y dice que en las primeras etapas de la evolución jurídica y política, el vínculo del Estado con el territorio es comprendido como un verdadero dominio; pero, a medida que lentamente nos elevamos a una forma jurídica y política más alta del concepto del dominio, se pasa al concepto de la soberanía. Es especialmente característica de la organización feudal, la confusión de la soberanía con la propiedad, y por consiguiente, del derecho público con el derecho privado; de ahí el Estado patrimonial. Esta faz fue superada con la constitución del Estado moderno, y sólo han quedado algunos vestigios en Inglaterra, donde aún perdura la idea feudal de que el Estado tenga una especie de dominio eminente sobre el territorio.

Como podemos ver, esta doctrina sobre expropiación es amplia y completa, puesto que recoge las más variadas doctrinas sobre expropiación a nivel mundial, por ello consideramos que era necesario acudir únicamente a esta Enciclopedia Omeba que comienza realizando una introducción acerca de cómo se fue gestando este término de la expropiación en el derecho romano, para finalmente ir citando los más diversos criterios doctrinarios de muchos tratadistas a lo largo de todo el mundo con el fin de tener una idea global de la doctrina que sustenta filosófica la existencia de la expropiación.

Lo más interesante de esta doctrina es que llega un momento de consideración para el Estado de que el derecho a la propiedad privada, por más importante e inviolable que sea, no puede prevalecer cuando de intereses sociales se trata, por cuanto existe esa ficción del contrato colectivo tácito en el cual una sociedad de individuos decide aliarse entre sí para conformar un Estado.

Si recurrimos a lo que habíamos manifestado con anterioridad, al principio de los tiempos el hombre vivía en tribus, donde **todo era todos**, ésta es la piedra angular sobre la que se sustenta la expropiación, puesto que deben haber bienes que por utilidad pública y social deben volver a ser de propiedad de **toda la tribu**, aun cuando ahora ya no seamos tribu y haya propiedad privada.

Ésta es básicamente la doctrina que sustenta los principios filosóficos sobre los que se sustenta la expropiación. Ahora bien, en el Ecuador, luego de un “profundo estudio”, el Estado toma la decisión de expropiar un bien porque está ubicado en una zona estratégica de interés social, en la cual se construirá alguna obra pública.

Se reúnen las autoridades, someten el asunto a votación y si la moción de expropiación cuenta con la mayoría de votos, gana. Entonces, se redacta el acto administrativo, el cual consta de dos partes: considerativa y administrativa.

En la parte considerativa, se enumeran en primer lugar todos los cuerpos legales que le permiten a la institución pública tomar la decisión de declarar un bien como de utilidad pública (expropiarlo en sí).

Luego, se enumeran los motivos o circunstancias que motivaron a la toma de la decisión de la expropiación del mencionado bien, entre los cuales puede estar que la ubicación resulta estratégica para la construcción de infraestructura pública.

Finalmente, viene la parte administrativa, que no es otra cosa que el acto administrativo en sí: primero, en base a los cuerpos legales citados y a los

motivos y circunstancias expuestos, se declara tal o cual bien inmueble como de utilidad pública, es decir, se lo expropia; se fija un precio como compensación económica por la expropiación, prácticamente es como si el Estado comprara por la fuerza el terreno y; tercero, se comunica el acto administrativo al dueño del terreno.

Una vez el dueño ha sido notificado prácticamente ya no hay vuelta atrás, lo único que le queda, si al menos quiere sacar un buen provecho económico de esto, es litigar con el Estado en el juicio de expropiación para que se le pague el precio justo.

En resumen, el Ecuador está mal utilizado el término juicio de expropiación, porque en este juicio no se trata nada sobre la expropiación, sino que únicamente se negocia pero con pruebas para conseguir una buena compensación económica por parte del Estado.

En nuestra legislación, el sinónimo de expropiación es la declaratoria de utilidad pública, puesto que cuando el Estado declara un bien como de utilidad pública es cuando oficialmente lo ha expropiado; el posterior juicio, mal llamado de expropiación es solo para luchar porque la compensación económica sea lo más alta posible.

El término correcto para el juicio de expropiación sería el de “juicio de avalúo del bien expropiado”, puesto que con las respectivas pruebas practicadas en el juicio, como puede ser el avalúo de un perito, se le podría probar al Estado el

valor del inmueble expropiado, para que de esa manera el juez le ordene a pagar el valor correcto por el inmueble expropiado.

Asimismo, siguiendo las reglas generales, la declaratoria de expropiación, puede revocarse discrecionalmente por la misma autoridad que la dictó, inclusive las declaratorias municipales, sin más trámite, por tratarse de un acto gravoso para el ciudadano.

Cabe recordar que, en cambio, la revocatoria de los actos favorables tiene otro tipo de trámite.

Una vez que una entidad pública de un nivel de gobierno reconocido por el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización COOTAD, dentro de sus competencias, ha declarado como de utilidad pública a un bien inmueble, se puede realizar la expropiación que no es nada más que normativa *“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”*²⁶.

Obviamente que cuando un bien es expropiado, ya sea éste mueble o inmueble necesariamente se deberá pagar una indemnización en dinero de curso legal, en nuestro caso: Dólar de los Estados Unidos de Norteamérica.

La expropiación se vincula como ya se lo manifestó con la necesidad pública que debe ser corroborada a través de un proceso legal, es decir, *“constatación*

²⁶ *Op. cit.* p. 951.

*por la Ley de ese caso límite; indemnización, que además de ser justa en su cuantía, ha de ser hecha efectiva precisamente de manera previa, como condición misma del desapoderamiento*²⁷.

García y Fernández califican la expropiación como “*sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados*”.²⁸

Este sacrificio puede ser considerado así pensando en el propietario que es gravado con la expropiación, un sacrificio porque es en beneficio de la sociedad, ya que el beneficio público prevalece sobre el beneficio privado.

En nuestro país, la Ley de Hidrocarburos “declara de utilidad pública la industria de hidrocarburos en todas sus fases”, ya que ésta es gran utilidad para este país dependiente del petróleo, por lo cual “procede la expropiación de terrenos, edificios, instalaciones y otros bienes, y la constitución de servidumbres generales o especiales de acuerdo con la ley, que fueren necesarias para el desarrollo de esta industria”²⁹.

4.2.3 Ordenamiento Territorial

En un Estado moderno, el ordenamiento territorial tiene cabida ya que debe existir una planificación para que el crecimiento urbano, así como las zonas agrícolas rurales crezcan de una manera armónica y sustentable, convirtiéndose así el ordenamiento territorial en un vehículo para llegar a la meta del progreso.

²⁷ GARCÍA DE ENTERRERÍA Y FERNÁNDEZ. De la Expropiación. Madrid – España.

²⁸ OP. CIT.

²⁹ Ley de Hidrocarburos. Decreto Supremo 2967. Registro Oficial 711 del 15 de noviembre de 1978.

4.2.3.1 Doctrina sobre Ordenamiento Territorial: Revista Jurídica EURE (Santiago) de la Pontificia Universidad Católica de Chile

El tratadista Patricio Gross, Director del Instituto de Estudios Urbanos la Pontificia Universidad Católica de Chile realiza un amplio aporte doctrinario sobre el ordenamiento territorial como el vehículo para alcanzar el manejo de los grandes espacios rurales por parte del Estado. Para, aparte de sus propios aportes doctrinarios, cita cinco diferentes tratadistas con sus respectivos puntos de vista doctrinarios sobre el tema en mención, de tal manera que la transcripción, a continuación, de este ensayo sobre ordenamiento territorial resulta completa para fines de nuestro, ya que en total estaríamos abarcando seis puntos de vista doctrinarios sobre seis diferentes autores en cuanto al ordenamiento territorial.

El territorio, a partir de una visión holística y sistemática de la relación sociedad-naturaleza, puede ser entendido como el espacio de interacción de los subsistemas natural, construido y social, subsistemas que componen el medio ambiente nacional, regional y local, estableciéndose una relación de complementariedad entre los conceptos de territorio y medio ambiente.

Así, el territorio no se entiende solamente como el entorno físico donde se enmarca la vida humana, animal y vegetal y donde están contenidos los recursos naturales, sino que comprende también la actividad del hombre que modifica este espacio.

El filósofo Cristián Vila³⁰ ha planteado que el territorio es demarcación. La tierra, es superficie pura, lugar de génesis, en tanto el territorio es fundación, y por ello representación, apropiación, manejo, organización, cierre. Lo jurídico acompaña siempre el nacimiento del territorio. En este sentido la tierra, que vendría a ser un espacio "puramente carnal", puede relacionarse con el nomadismo, en oposición al territorio, que estaría ligado a lo sedentario.

Según Francesco Di Castri,³¹ el territorio es una noción concreta y manejable por la mayoría de la población, en la medida que en él se materializan las acciones, los planes, los programas y los proyectos sectoriales. Es un concepto que integra los distintos elementos que concurren en el espacio, definiendo en un sistema la relación entre ellos.

Siguiendo con Di Castri, éste afirma que las dimensiones ambientales se hacen mucho más manejables si las entendemos desde su perspectiva territorial, no sólo aquellas referidas a los subsistemas natural y construido, donde resulta más o menos obvio dicha relación, sino que también al subsistema social, el que habría que referirlo a la forma en que se localizan en el espacio la población, los diferentes estratos socio-económicos, las actividades productivas, etc.

El territorio debe ser comprendido y analizado con una visión histórica, dado que en él se han ido plasmando las acciones en el pasado y las tendencias que se vislumbran, mostrando la realidad concreta en que nos movemos. Asimismo, sobre el territorio ha de construirse nuestro futuro, lo que requiere visiones prospectivas y de largo alcance.

Por otra parte, ordenamiento puede ser entendido como la acción y efecto de colocar las cosas en el lugar que consideremos adecuado.

³⁰ Vila, Cristián: "Entre el exolotl y el ornitorrinco: ideología de la conquista de América Latina". Fragmentos aparecidos en el diario La Epoca , 5 de Marzo de 1995.

³¹ Di Castri, Francesco: L' Europe Malade de son Territoire. En: Transversales, Science/Culture. 1995, Nro. 32.

De esta manera, la doctrina de ordenamiento territorial implicaría la búsqueda de la disposición correcta, equilibrada y armónica de la interacción de los componentes del territorio. Entre ellos, la forma que adquiere el sistema de asentamientos humanos, dado su carácter complementario e indisoluble en la formación del territorio.³²

La Carta Europea de Ordenación del Territorio define Ordenamiento Territorial como la "expresión espacial de la políticas económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad".³³

Desde esta perspectiva, una estrategia de ordenamiento del territorio implica prever con antelación los impactos en el ambiente que ocasionan las actividades humanas, algunas de los cuales pueden provocar serios deterioros y ser de carácter irreversible –de manera que se puedan tomar medidas de mitigación o evitarlos antes de que ocurran.

En esta dirección, parece de particular importancia anticipar los efectos negativos sobre el territorio derivados de los procesos de localización de las inversiones de las actividades productivas, del equipamiento y la infraestructura, del uso de los recursos naturales y de las políticas de poblamiento, lo que nos lleva a la necesidad de conocer con claridad el estado del sistema natural (estructura y función) y su comportamiento frente al cambio.³⁴

En relación a las políticas de poblamiento y considerando que la población es el recurso básico a cuyo mejoramiento se deben orientar los mayores esfuerzos de

³² Para algunos autores y expertos sobre el tema, hablar de "ordenamiento" referido al territorio pareciera impropio. El territorio no sería ordenable en el sentido de disponer voluntariamente de él, colocando sin restricciones infraestructura y modificando el espacio de acuerdo a nuestro propio deseo o mejor parecer. En este sentido sería correcto referirnos a acciones que dicen relación con la administración o el "gerenciamiento" del territorio, o, para algunos, lo apropiado es hablar de "políticas territoriales" o "Políticas del Territorio".

³³ Proyecto de Ley para la Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

³⁴ Lavanderos, Leonardo y otros (editores): "Hacia un ordenamiento ecológico administrativo del territorio. Sistemas de información geográfica". Santiago, 1994.

las políticas públicas y las inversiones del sector privado, se debe inducir un patrón de desarrollo demográfico en armonía con la explotación y el uso de los recursos naturales, los factores de producción y las oportunidades de generar una oferta suficiente de trabajo a corto, mediano y largo plazo.

Un aspecto que impacta significativamente el equilibrio territorial es el proceso de urbanización y metropolización acelerada que se observa en muchas de las grandes ciudades del mundo; en particular el crecimiento del Área Metropolitana en relación con el resto del país y las dificultades económicas y administrativas para mejorar la infraestructura urbana y los servicios públicos.

Nuestras ciudades están creciendo en forma segregada, rodeadas por cinturones de pobreza con espacios públicos muy precarios, en ambientes sociales y físicos fuertemente degradados. Asimismo, las ciudades dificultosamente se conforman morfológica y espacialmente, observándose una pérdida de legibilidad e identidad y una expresión de determinados valores culturales que no es compartida por la mayoría de sus habitantes. En síntesis, un deterioro de la calidad de vida de sus habitantes y una insuficiente calidad ambiental del asentamiento humano.

La falta de una gestión adecuada, sin unidad y coherencia funcional, ha derivado en ciudades que, por una parte, han perdido eficiencia como proveedoras de servicios y calidad de hábitat residencial y de equipamientos, y, por otra, la racionalidad en la forma como se relaciona su crecimiento con el medio natural. que facilita la convivencia humana y fomenta el desarrollo social y personal.

Ante la pérdida de calidad de vida, es necesario llevar a cabo una política que oriente la dinámica poblacional en su relación con el uso del territorio, en una forma más equilibrada y sostenida, a diferentes escalas y niveles de agregación.

Una estrategia de ordenamiento territorial que detecte las diversas problemáticas regionales, urbanas y locales, establezca un diagnóstico y formule orientaciones y

programas operativos sobre el manejo de los asentamientos humanos, los recursos naturales, la población, producción, el equipamiento e infraestructura y la localización de las inversiones, es una de las medidas fundamentales para el desarrollo sostenible. Es preciso aportar los instrumentos que conduzcan a una toma de decisiones que permitan una distribución del crecimiento económico de acuerdo con la integridad y potencialidad del territorio, que incluye el manejo equitativo y eficiente de los subsistemas natural, construido y social.

Una revitalización del concepto de planificación-gestión, en el marco de políticas territoriales y en el contexto de una economía de mercado, debe poder asegurar la rentabilidad privada y rescatar el rol del estado como regulador y facilitador de los procesos económico-sociales, junto con la debida protección del medio ambiente.

La utilización de una metodología de planificación con un enfoque innovativo, flexible, dinámico, integral, integrado y participativo, en el marco señalado, puede constituir un instrumento de gestión eficiente y práctico para alcanzar el desarrollo esperado a corto plazo en nuestro país, donde el ordenamiento territorial es hoy una temática de gran relevancia. El Gobierno ha reconocido las falencias en este campo, donde los instrumentos de planificación territorial denotan grandes ausencias y donde los espacios rurales aparecen excluidos de las medidas de ordenamiento territorial que con urgencia se requieren.³⁵

En primer lugar, el ordenamiento territorial de un Estado debe realizar una división política del territorio, con el fin de asignar una autoridad que administre cada subdivisión, en el caso del Ecuador, se lo ha dividido política y administrativamente en regiones autónomas, con un administrador regional; provincias, con un prefecto y gobernador para cada una; cantones, con un

³⁵ GROSS, Patricio. Ordenamiento Territorial: El manejo de los Espacios Rurales. Revista Eure (Santiago) v.24 n.73. Pontificia Universidad Católica de Chile. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. #1916. Chile. 1998. Extraído del 08 de junio del 2015 de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007300006&script=sci_arttext

alcalde cada uno; parroquias, con un presidente de junta parroquial para cada una de las parroquias rurales.

En segundo lugar, las políticas de ordenamiento territorial deben tender a regular la ocupación y aprovechamiento del territorio, de tal manera que los asentamientos humanos vayan en armonía con el sistema que los rodea. No se deben permitir asentamientos no planificados o forzados como consecuencia de catástrofes naturales, puesto que siempre debe haber el respectivo estudio que avale si tal o cual zona es apta para ser ocupada por los seres humanos, sin representar un peligro para su integridad física, y sin que esto dañe a la naturaleza.

Estas dos consideraciones, dependientes entre sí buscan optimizar la ocupación del territorio a lo largo y ancho del país, de tal manera que se pueda obtener el máximo provecho de nuestros suelos.

Esto constituye al ordenamiento territorial en el vehículo por el cual transitamos hacia el progreso, ya que estimula la autogestión de las comunidades, que son administrativa y territorialmente organizadas, así como permite una adecuada regulación en base a una aguda planificación del goce del territorio por parte del pueblo.

Las políticas de ordenamiento territorial no son otra cosa que las directrices generales que deben servir de referencia desde las regiones autónomas hasta las parroquias rurales, puesto que cada uno de los niveles descentralizados

debe tener su propio plan de ordenamiento territorial en base a las grandes políticas nacionales sobre el tema en cuestión.

Pero para armar un plan de ordenamiento territorial es necesario seguir un procedimiento que nos permitirá, de una manera técnica, obtener la información necesaria para armarlo.

Se debe comenzar con investigaciones de diagnóstico para determinar cuál es la situación territorial actual del país. Luego, de obtenidos los resultados, diseñar un plan de contingencia que permita, en base a la investigación realizada, planificar cómo queremos que sea el Ecuador con un plan de ordenamiento territorial. Finalmente, se deben aterrizar las políticas de ese plan en territorio, deprecando a las autoridades a que primero elaboren su plan de ordenamiento territorial en base a sus propias necesidades y circunstancias, pero siempre enmarcado en el gran plan nacional de ordenamiento territorial.

Lo que se pretende con el ordenamiento territorial básicamente consiste en equilibrar la balanza en materia de asentamientos territoriales, evitando la sobrepoblación y promoviendo la ubicación estratégica de los habitantes en zonas de interés para el desarrollo del plan de ordenamiento territorial.

La Constitución de la República del Ecuador, en su Art. 241 dispone que *“la planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”*,³⁶ así como dispone que los GADs *“deben planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de*

³⁶ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre del 2008.

*ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial”.*³⁷

Hace falta aún la creación de un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial que sea al guía base para los planes de ordenamiento territorial de los niveles de administración desconcentrados, sin embargo, al menos tenemos el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que en materia de expropiación ofrece muchas regulaciones sobre todo en materia de competencias.

4.2.4 Bienes de dominio público

Cuando nos encontrábamos en la conceptualización de lo que son los bienes en general, creímos pertinente reservarnos una de las tantas clasificaciones de los bienes para incluirla en este acápite: los bienes de dominio público. Que así mismo son **doctrina pura en su esencia**.

Reservarnos esta clasificación de bienes como de dominio público para incluirlos en este acápite, es sobre todo con fines doctrinarios, ya que es necesario comprender este aspecto de público, y para ello nos amparamos en la amplia doctrina ofrecida por el Diccionario Jurídico Espasa Calpe, que al tener el carácter de enciclopédico, recoge la **doctrina de diversos tratadistas a nivel mundial, haciéndola confluir en un gran tratado doctrinario de derecho administrativo sobre los bienes de dominio público**, algo muy relacionado con los fines del presente trabajo de investigación.

³⁷ Op. Cit.

4.2.4.1 Doctrina sobre Bienes de Dominio Público: Diccionario Jurídico Espasa Calpe

Este diccionario jurídico ofrece una amplísima doctrina de lo que son los bienes de dominio público, la cual citamos a continuación:

Siendo el concepto de DOMINIO PÚBLICO esencialmente de CONSTRUCCIÓN DOCTRINAL, una de las definiciones que pueden darse del mismo, sería el de aquellas propiedades administrativas afectadas a la utilidad pública y que, por consecuencia, de esta afectación resultan sometidas a un régimen especial de utilización y protección, amén de que la demanialidad de tales bienes actúa como mecanismo de intervención administrativas sobre las actividades de los particulares.

La anterior definición descriptiva del demanio subraya, primero, el hecho de que los bienes de dominio público son de titularidad de las administraciones públicas, aunque tal titularidad no impide para que aquellas otras administraciones públicas no titulares ejerzan sobre tales bienes sus respectivas competencias; segundo, que los bienes demaniales se encuentran afectos al uso, servicio público, o el fomento de la riqueza nacional, afectación que debe entenderse de un modo amplio al incorporar hoy nuevos intereses públicos, como, por ejemplo, la protección ambiental; y, tercero, que la determinación de su carácter demanial les atribuye un régimen jurídico exorbitante, es decir, ajeno al de la propiedad de derecho común, basado esencialmente en su extracomercialidad (inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad) y su especial protección a través del sistema de inventarios y catálogos, la presunción posesoria, la acción administrativa de investigación, la facultad de deslinde, la recuperación de oficio, potestad sancionadora, etc. Sin perjuicio de lo cual, corresponde a la administración titular del bien de dominio público cuidar de su adecuado estado de

conservación, y consiguientemente responder de las consecuencias de su falta de mantenimiento.

A la hora de describir en su conjunto la categoría de los bienes demaniales, son muy diversos los criterios clasificatorios y, entre ellos, destaca el que distinguiría los llamados bienes de dominio público natural, de los del demanio artificial. Los primeros, son publicados (es decir, declarados de dominio público) mediante ley estatal, que lo hace para una categoría completa de los mismos en virtud de sus características naturales, excluyendo del tráfico jurídico privado.

Es el caso de las aguas continentales, demanio marítimo, minero, etc. Por contraposición, los del dominio público artificial son afectados al uso o servicio público mediante actos concretos.

Excluidos del tráfico jurídico privado, sobre los bienes de dominio público, recae un tráfico jurídico público, que se expone a partir del régimen de la afectación (incorporación al demanio), mutuación demanial, y desafectación (cesación de la demanialidad).

También cabe su utilización por las administraciones públicas (reservas demaniales, adscripciones, etc.), y por los particulares, en este caso, mediante bien el uso común ya general, ya especial, bien mediante un uso privativo, bien mediante un uso ora normal ora anormal.

Para el uso privativo y para la utilización anormal es tradicional en el derecho español la necesidad de concesión administrativa, mientras que el uso común especial sólo requiere de autorización o licencia (V. concesión), mientras que es libre y gratuito el uso común.

Si el bien de dominio público es la base física para la prestación de un servicio público -como es frecuente-, el régimen de dicha utilización será la del servicio y no la del demanio.

Como mencionábamos en líneas anteriores, esta doctrina de los bienes de dominio público se basa básicamente en la primitiva propiedad colectiva, devenida de la tribu en el “mir” de Rusia, el “allemend” de Alemania, la “pacha” de nuestra América Latina o en una extensión del denominado “dominio público del Estado”.

Y es que al principio de los tiempos no había una noción de lo que era la propiedad privada, simplemente los grupos humanos organizados en tribus, clanes, etc., los cuales eran nómadas por naturaleza, hacían del espacio que utilizaban un espacio para todos, donde todos tenían derecho a estar y a gozar de ese espacio.

De ahí es que se nutre la doctrina para dar a luz a estas expresiones de bienes de dominio público, utilidad pública o expropiación, ya que en nuestros genes, aún sobrevive esa noción “tribal” de que deben haber bienes que sirva para el uso, goce y disfrute de todos, no solo de uno en particular.

Incluso esto nos permite desarrollar nuestra gregariedad por naturaleza, es decir, esa esencia del ser humano, que lo vuelve un ser social y sociable, por cuanto necesita del contacto físico y comunicacional con los mismos de su especie para poder desarrollarse.

Los espacios públicos permiten la confluencia de grandes grupos de seres humanos, decenas, cientos, miles o hasta millones de personas, dispuestas a interactuar entre de manera inconsciente e involuntaria, lo que permite

evolucionar física, mental y socialmente, desarrollando una serie de aptitudes y destrezas.

Si no existieran los bienes de dominio público, la gran mayoría de la población a nivel mundial estaría condenada a la reclusión en espacios mínimos, todo lo contrario a lo que sucede ahora, donde contamos con grandes espacios públicos que permiten la concentración de grandes grupos humanos.

En resumen, los bienes de dominio público **son de todos, pero no son de nadie**, es decir que nadie es dueño particular o privado de esta clase de bienes, ya que “son” de todos, o más bien, todos tenemos derecho a disfrutar de esos bienes.

Un ejemplo clarísimo de bienes de dominio público serían los océanos, nadie podría imaginarse que un océano es propiedad privada de una persona en particular, imaginémonos caminando por la orilla del océano y que haya un cerco, un muro, un cerramiento que no nos permita continuar: sería inadmisibles porque el océano es todos pero no es de nadie en particular.

Gracias a esto, todos podemos ir y disfrutar del océano, no para bañarnos, sino también para navegar, pescar, extraer sal, es decir, servirnos del océano. Los peces que se capturan en el océano son gratis para el que los pescó, y éste los vende, es decir que vive del océano.

Si bien al resto de la población le cuesta el pescado que consume, no es que está pagando por el pescado en sí, sino por el servicio que prestó el pescador para llevarle los peces a su mesa, así como por los recursos que invirtió para

pescar como son un bote, una lancha, la gasolina, una red, etc. Esa es la esencia de los bienes de dominio público: bienes de los que todos podemos usufructuar en nuestro beneficio y totalmente gratis.

4.2.5 El Buen Vivir

Es muy difícil encontrar doctrina sobre lo que es el buen vivir, puesto que es un algo "completamente nuevo" en la cultura occidental y, por lo tanto, se encuentra en proceso de construcción.

4.2.5.1 Doctrina sobre Buen Vivir: Enciclopedia Wikipedia

El "Buen Vivir" toma su terminología Sumak Kawsay de la cosmovisión ancestral kichwa de la vida. Según sus proponentes está presente de forma similar entre los aymará como suma qamaña y entre los guaraníes como teko porâ o teko kavi. En su significado quechua original, sumak hace referencia a la realización ideal y hermosa del planeta, mientras que kawsay significa "vida", una vida digna, en plenitud. El "sumak kawsay" ancestral considera a las personas como un elemento de la Pachamama o "Madre Tierra" (madre mundo). Así, a diferencia de otros paradigmas, el buen vivir moderno, inspirado en la tradición indígena, buscaría el equilibrio con la naturaleza en la satisfacción de las necesidades ("tomar solo lo necesario" con vocación para perdurar), sobre el mero crecimiento económico. Sin embargo varios académicos críticos, como Ileana Almeida, Luis Tuaza, y Andrés Ortiz Lemos, han planteado que el concepto de sumak kawsay no corresponde a una propuesta indígena ancestral sino que es una estrategia discursiva creada para legitimar el proyecto político de Rafael Correa.³⁸

³⁸ Enciclopedia Wikipedia. Sumak Kawsay. Extraído el 03 de mayo del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Sumak_kawsay

Esta acepción es heredada de las culturas indígenas aborígenes de América Latina y puesto a la luz con la Constitución del 2008. Estas culturas aprecian mucho a la naturaleza y procuran vivir en armonía con ella.

Un ejemplo perfecto, aunque ficticio de la idea de buen vivir que tienen los aborígenes es el desarrollado en la película Avatar, del laureado director y cineasta James Cameron. Esta película trata acerca de los Navi, una raza de alienígenas aborígenes que habitan Pandora, una luna del planeta Polifemo.

Para los Navi, su única y verdadera diosa es Eywa, quien es la madre naturaleza, con la cual interactúan y viven en completa armonía, incluso pudiéndose comunicar con ella. Ellos tienen un profundo respeto por Eywa y tratan de provocarle el menor daño posible porque es su madre, quien les provee alimento, protección, salud y refugio.

Esta ideología es en esencia la que tienen las comunidades aborígenes de nuestra América, que consideran asimismo a la naturaleza como una especie de diosa, a la cual denominan como Pachamama.

Tratan de vivir en armonía con la naturaleza porque saben que dependen de ella, ya que sienten gratitud hacia ella por tantas bondades que les provee. Por lo tanto, tratan de extraer de ella lo mínimo indispensable para su subsistencia, ni más, ni menos.

4.2.5.2 Doctrina sobre el Buen Vivir: Revista Jurídica Plan V

Ludwig Wittgenstein planteó que existen dos tipos especiales de proposiciones que no significan nada: las paradojas y las tautologías. Un ejemplo de paradoja

sería "Pepito sube para abajo". Mientras que un ejemplo de tautología sería: "Pepito sube para arriba". Ambas sentencias podrían usarse de manera literaria (especialmente la primera), pero en esencia ambas carecen de sentido.

Uno de los primeros intentos de teorizar el uso que algunas culturas le han dado a los significantes sin significado, se lo debemos al extraordinario etnólogo Claude Levi Strauss, específicamente en su "introducción a la obra de Marcel Mauss". En el mencionado texto se hace referencia a los "significantes cero", los cuales son enunciados que tratan de describir fenómenos que no tienen un significado objetivo en las culturas lingüísticas donde aparecen, y que por lo tanto adquieren nomenclaturas ambiguas misteriosas o mágicas.

Este fenómeno no es exclusivo de sociedades tradicionales. Así pues, varios autores se han referido al uso de los significantes "cero" en sociedades contemporáneas y la manera en que los políticos se han apropiado de ellas. Por ejemplo, Ernesto Laclau define como "significantes vacíos" a aquellas palabras, o frases, que son aprovechadas por líderes populistas para articular en torno a ellas demandas dispersas, anclándolas eficazmente en un discurso unificado. Un ejemplo de esto sería la palabra "justicia", un término amplio y universal, que fue apropiado por Juan Domingo Perón, quien lo redujo a una consigna, tautológica: El "justicialismo". De la noche a la mañana el significante "justicia" fue despojado de su significado tradicional, y aprovechando su evidente polisemia se convirtió en un referente para un líder político mesiánico. ¿Le suena conocido?

El lingüista Noam Chomsky explicaría el mismo fenómeno desde el uso de la propaganda oficial en procesos de "manufactura de consensos". Así pues, el autor plantea que el uso del estribillo "yo apoyo a nuestras tropas", (una frase que no significa nada), se ha usado para legitimar a nivel público las aventuras militares del Gobierno de los Estados Unidos. En efecto, la utilización de

significantes vacíos en contextos de manipulación política no es un fenómeno nuevo.

En lo que concierne al caso ecuatoriano, la consigna "buen vivir" ha sido el significante más importante del correísmo a la hora de establecer procesos de interpelación ideológica. "Buen vivir" es, sin lugar a dudas, un concepto tautológico. ¿Quién no quiere vivir bien? ¿Conoce usted alguna doctrina política que promulgue el "mal vivir"? En efecto, esta frase es tan vacía como el estribillo de la canción de Laura León: "salud, dinero, y amor". Es decir un concepto cuya obviedad genera una fractura semiológica que la despoja de sentido. Pero de la misma manera que Juan Domingo Perón no era el propietario de la "justicia", el correísmo no puede pretender ser el autor, y único guardián del arte de vivir bien.

Durante la redacción de la Constitución del 2008, el buen vivir, fue redactado en quichua, para regocijo de algunos antropólogos distraídos que pensarían vanamente que el hecho de incluir una frase en una lengua nativa, aseguraría para siempre la armonía cósmica entre la Pachamama, y el Estado. Desde luego, los apologetas oficiales, tratarán de decir que se trataba de un concepto ancestral, arcaico, casi mágico. La verdad es que el concepto de Sumak kawsay no necesariamente formaba parte de la tradición lingüística quichua, como ha planteado la filóloga Ileana Almeida, el lingüista Fabian Potosí, o el politólogo indígena Luis Tuaza. En efecto, la mayoría de definiciones relacionadas con esta noción, vienen de autores europeos blancos de apellidos difíciles como Houtart, o Walsh, o de latinoamericanos que se han graduado en universidades del viejo continente, como el economista Alberto Acosta, o el filósofo David Cortez. Por lo tanto, la evidencia de que se trate de un término de profundas raíces en la cosmovisión indígena es susceptible de crítica. Pero aunque así fuese, estoy seguro que este concepto no estaría relacionado con la construcción de una burocracia autoritaria empeñada en cosificar los espacios críticos del mundo de la vida, o en el diseño de un sistema educativo etnocéntrico donde los jóvenes

bachilleres de comunidades indígenas no tienen oportunidad de pasar las pruebas estandarizadas que les aseguren un cupo en la universidad.³⁹

En la cultura occidental, los grupos humanos se mudan a un determinado lugar al cual sobreexplotan, acabando con sus recursos naturales por completo, para una vez que ya no queda nada, mudarse a otro lugar y repetir el ciclo, de esa manera, poco a poco vamos acabando con el planeta.

Actividades como la agricultura, ganadería, minería, extracción de petróleo, aceleran mucho más el agotamiento del suelo, volviéndolo estéril, infértil y desértico, por lo que una vez que el lugar queda así, el ser humano se muda al siguiente lugar y repite el mismo proceso.

Justamente una de las causas de este fenómeno es que en algún momento de la historia nos volvimos sedentarios, y con el sedentarismo nació la agricultura y ganadería, mientras que antes, éramos nómadas, porque nos movíamos constantemente de un lugar a otro, viviendo únicamente de la caza y recolección de frutos.

Los aborígenes que habitan en la selva amazónica, sobre todo, los grupos en aislamiento voluntario, continúan con estas prácticas nómadas que pueden parecernos incivilizadas a nuestra cultura occidental, pero eficientes en cuanto a la salvaguardia de la naturaleza.

Estas prácticas milenarias que procuran el buen vivir para los aborígenes son denominadas como el “Sumak Kawsay”, concepto que proviene de una

³⁹ ORTIZ Lemos, Andrés. La Desnudez del Sumak Kawsay. Revista Jurídica Plan V. Extraído el 04 de mayo del 2015 de: <http://www.planv.com.ec/ideas/ideas/la-desnudez-del-sumak-kawsay>

concepción ancestral de la vida de los pueblos andinos que se ha mantenido vigente en muchas comunidades indígenas hasta la actualidad.

“En quichua, SUMAK significa lo ideal, lo hermoso, lo bueno, la realización y KAWSAY significa la vida, en referencia a una vida digna, en armonía, con un equilibrio entre el universo y el ser humano, entendido este último como la comunidad, la familia y el individuo.”⁴⁰

⁴⁰ Declaración sobre el Sumak Kawsay del Ministerio de Educación y Cultura, año 2008.

4.3 MARCO JURÍDICO

4.3.1 Principio de Legalidad

Es muy importante reconocer que la ley es expresa, por ello vale mencionar lo que José García Falconí expresa en referencia a la legalidad, *“el principio de legalidad es un principio absoluto, es el más fuerte, ya que en ningún caso puede ser desplazado por otro, así el principio de legalidad tiene que ser obedecido, o sea, su realización no conoce límites jurídicos y el teorema de la colisión no es posible”*.⁴¹

Se realizará lo que plenamente está tipificado, el actuar de los funcionarios públicos, Jueces, Fiscales, Secretarios de Juzgados, etc., debe ser en base a la normativa vigente, en el caso de la expropiación siguiendo lo que determina nuestra normativa ecuatoriana.

No debemos de olvidar que el principio de legalidad implica que los órganos del Estado y sus funcionarios estén sujetos de manera íntima a las reglas ya existentes, así cuando una persona que ostenta un cargo o función no está de acuerdo con la aplicación de algo o no le conviene realizarlo, nada puede hacer porque al remitirse al principio de legalidad, a lo que está plena y anteriormente estipulado debe cumplirlo. El principio de legalidad, consiste en que *“los jueces,*

⁴¹ FALCONÍ, García José, “Los Principios Rectores y Disposiciones Fundamentales que se deben observar en la Administración de Justicia del Ecuador según el Código Orgánico de la Función Judicial”, Rodin Ediciones, Quito, 2009, Pág. 112

*tanto en la tramitación de los procesos como al dictar los fallos, deben proceder con estricta sujeción a la ley”.*⁴²

Sin embargo, al menos en palabras, existe la posibilidad de que si una autoridad, sobre todo un juez tiene duda sobre si la aplicación de una norma afecta los derechos de una persona, puede remitir una consulta a la Corte Constitucional para ésta dictamine si la norma es aplicable o no.

Es conocido por las personas que están inmersas en el mundo del derecho que los fallos constan de tres partes, (considerativa, expositiva y resolutive), y que en un fallo puede existir doctrina, jurisprudencia y ley, esto con plena sujeción a la ley vigente en nuestro país; por ello, *“el principio de legalidad o imperio de la ley es un principio fundamental del derecho público debería estar sometido a la voluntad de la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de los hombres”.*⁴³

En resumidas cuentas, el principio de legalidad consiste en que todas, absolutamente todas las actuaciones y decisiones del Estado, a través de su funcionarios y actividades públicas, deben estar sujetas única y exclusivamente a lo estipulado por la Ley, puesto que de lo contrario se estaría violentando de la manera más vil los principios que se encuentran en la parte dogmática de nuestra Constitución.

4.3.2 Derecho a la Alimentación

Partiendo de lo estipulado en nuestra Constitución, el derecho a la alimentación es algo inalienable, imprescriptible e inembargable, la alimentación es un

⁴² *Ibíd*em, Pág. 115

⁴³ *Ibíd*em, Pág. 115

derecho nato, propio de cada una de las personas, no se lo puede ni siquiera embargar, es por eso que hasta los reclusos de los centros de rehabilitación social tienen derecho a comer tres veces al día.

La buena nutrición es una condición previa para una vida saludable y productiva; la malnutrición en todas sus formas impone altos costes económicos, sociales y de desarrollo humano para los individuos, los hogares, las comunidades y los países.

Para mejorar la nutrición se necesitan políticas y estrategias multisectoriales con el apoyo de una coordinación eficaz y mecanismos de rendición de cuentas, y la capacidad para traducir los objetivos nutricionales en acciones e impactos.

El sector de la alimentación y de la agricultura tiene la función principal de alimentar a las personas mediante el aumento de la disponibilidad, asequibilidad, y el consumo de alimentos variados, inocuos, nutritivos y en observancia de las recomendaciones dietéticas y la sostenibilidad ambiental.

La contribución de la agricultura y los sistemas alimentarios a la nutrición puede ser mejorada estableciendo objetivos explícitos de nutrición, mejorando la equidad y la focalización, la sensibilidad al tema de género y la sostenibilidad del medio ambiente.

El Estado es uno de los que debe proteger este derecho, debe buscar la manera del cómo se puede sustentar, o de dónde se puede fortalecer, buscar

las bases, los cimientos fuertes para que exista una buena protección a la alimentación.

El trabajo de la tierra es fundamental en este proceso, los productos naturales son los que generan la materia prima para la elaboración de muchos derivados por medio del proceso de la industrialización; así tener buenos sembríos garantiza el derecho a la alimentación.

Por ello nuestra Carta Magna en su Art. 13 manifiesta:

*“Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”.*⁴⁴

Ahora, ¿cómo poder garantizar de manera plena, efectiva y permanente la alimentación de un país que está en un alto crecimiento poblacional? Es una de las inquietudes que puede ser resuelta a través de varias alternativas, **y una de ellas es la expropiación de suelos no utilizados o subutilizados.**

La expropiación sería únicamente a suelos que no estén siendo utilizados o subutilizados, con la finalidad de que se los pueda utilizar en pro de colectividad, haciendo una mayor inversión en los mismos, utilizando productos de mayor calidad y sobre todo garantizando que el proceso de siembra y

⁴⁴ Op. Cit.

cosecha de los productos agrícolas sea el más idóneo para la industria ecuatoriana, para la salud de los que habitamos en el Ecuador.

El derecho a la alimentación es un derecho humano universal que se logra cuando todas las personas tienen acceso y disponibilidad a alimentos adecuados en todo momento, sin discriminación de ningún tipo.

A pesar del progreso en reducir el hambre crónica, la subalimentación todavía afecta a ocho centenas de millones de personas en todo el mundo. Garantizar el acceso equitativo a los recursos, el empleo y los ingresos rurales es clave para erradicar el hambre y la inseguridad alimentaria.

Garantizar la seguridad alimentaria requiere actuar en múltiples dimensiones, incluyendo la mejora de la gobernanza de los sistemas alimentarios, inversiones inclusivas en la agricultura y las zonas rurales, en salud y educación, en el empoderamiento de los pequeños productores, y en fortalecer los mecanismos de protección social para la reducción de riesgos.

Se puede poner fin al hambre y a la inseguridad alimentaria en el plazo de una generación. Para que esto suceda, sin embargo, se requieren esfuerzos más concertados. Todas las promesas hechas para erradicar el hambre y la inseguridad alimentaria deben traducirse en la ejecución de políticas y programas y la movilización de recursos financieros suficientes.

4.3.3 Derecho a la Igualdad

El término igual fue acuñado ya hace más de doscientos años cuando en la Revolución Francesa se proclamaron los ideales de libertad, igualdad y fraternidad.

Este derecho que a la vez es un principio de un Estado, nace como respuesta a las monarquías absolutistas en donde el rey era en sí mismo el Estado, y el resto de la población sus súbditos, de tal manera que existía una tremenda desigualdad entre la clase dominante y la dominada.

Básicamente, lo que se pensaba es que todos éramos iguales, reyes o súbditos, todos merecíamos el mismo trato y teníamos los mismos derechos, es decir que se hablaba de una igualdad literalmente en todo el sentido de la palabra.

Este derecho y principio de la igualdad va evolucionando, y es así que con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, es universalizado y perennizado en la mayoría de las legislaciones a nivel mundial.

Esta evolución no mira al concepto de igualdad como una ecuación matemática, donde dos es igual a dos, sino que define a la igual como al trato entre iguales.

Es decir, no se le pueden exigir las mismas tareas pesadas y fuertes de un hombre a una mujer, un niño o un anciano. Así como tampoco se le puede tratar de la misma manera a una persona libre que a un delincuente.

Tampoco se le puede tratar de la misma manera que se trata al Presidente de la República a los quince millones de ecuatorianos. Este trato no es por desigualdad, sino por seguridad de la máxima autoridad del país.

Si alguien trabaja día y noche para ganarse el pan con el que alimenta a su familia, no sería justo que, en base a la igualdad, reciba la misma remuneración que alguien que no trabaja.

De ahí nace el concepto de igualdad entre iguales, donde todos los hombres serán tratados de la misma manera, lo mismo con las mujeres, ancianos, niños, etc., de tal manera que esa ecuación matemática de igualdad evoluciona y se transforma en equidad, que consiste en darle a cada uno lo que le corresponda, lo que por derecho le corresponde o se ha ganado.

Otro ejemplo perfecto y referente a la alimentación es el del niño alimentista versus el padre alimentante, ya que nuestra legislación contempla que los derechos de los niños prevalecen por sobre los derechos de los demás. Y esto muy acertado puesto que jamás se podría tratar a un niño de la misma manera que un adulto.

Lo mismo ocurre con los derechos de la víctima versus los derechos del victimario. Sería irrisorio que la víctima y el victimario reciban el mismo trato, un trato igualitario, en fin, solo hay igualdad entre iguales.

4.3.4 La Constitución de la República del Ecuador y 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.⁴⁵

4.3.4.1 El Debido Proceso Según la Constitución

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del **debido proceso**.

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al **debido proceso** que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o

⁴⁵ Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre del 2008.

autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.

5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.

6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.

e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.

- f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.
- g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
- i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.
- j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.
- k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.
- l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.
- m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del **debido proceso**. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

Art. 194.- La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del **debido proceso**.

Art. 215.- La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:

4. Ejercer y promover la vigilancia del **debido proceso**, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el **debido proceso** u otros derechos reconocidos en la Constitución.⁴⁶

⁴⁶ Op. Cit.

4.3.4.2 Los Actos Administrativos Según la Constitución

Decreto es sinónimo de acto administrativo.

Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

5. Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los **decretos** necesarios para su integración, organización, regulación y control.

Art. 148.- La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna.

Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República podrá, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, expedir **decretos-leyes** de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo.

Art. 151.- Las ministras y los ministros de Estado serán de **libre nombramiento y remoción (mediante decreto ejecutivo)** por la Presidenta o Presidente de la República, y lo representarán en los asuntos propios del ministerio a su cargo. Serán responsables política, civil y penalmente por los actos y contratos que realicen en el ejercicio de sus funciones, con independencia de la responsabilidad civil subsidiaria del Estado.

Para ser titular de un ministerio de Estado se requerirá tener la nacionalidad ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse en ninguno de los casos de inhabilidad o incompatibilidad previstos en la

Constitución. El número de ministras o ministros de Estado, su denominación y las competencias que se les asigne serán establecidos mediante **decreto** expedido por la Presidencia de la República.

Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá **decretar** el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado. El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El **decreto** que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del **decreto** correspondiente.

Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el **decreto** en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

El **decreto** de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta

por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el Presidente no renueva el **decreto** de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado.

Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los **decretos** y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

4. Conocer y resolver, a petición de parte, la **inconstitucionalidad contra los actos administrativos** con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.

Respecto a la expropiación y a la declaratoria de utilidad pública, una de las salidas para revocar este acto administrativo podría ser plantear una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, ya que con la declaratoria de inconstitucionalidad, el acto administrativo es inválido.⁴⁷

⁴⁷ Op. Cit.

4.3.5 El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y la Expropiación

Art. 34.- Atribuciones del Consejo Regional: Son atribuciones del Consejo Regional las siguientes:

k) Conocer las **declaraciones de utilidad pública o de interés social** de los bienes materia de **expropiación**, resueltos por el prefecto, conforme la ley;

Art. 57.- Atribuciones del Concejo Municipal: Al Consejo Municipal le corresponde:

l) Conocer las declaraciones de **utilidad pública o de interés social** de los bienes materia de **expropiación** resueltos por el alcalde, conforme la ley;

Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano: Al Consejo Metropolitano le corresponde:

k) Conocer las **declaraciones de utilidad pública o de interés social** de los bienes materia de **expropiación** resueltos por el alcalde o alcaldesa metropolitana conforme la ley;

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. En el caso que la **expropiación** tenga por objeto programas de urbanización y vivienda de interés social, el precio de venta de

los terrenos comprenderá únicamente el valor de las **expropiaciones** y de las obras básicas de mejoramiento realizadas. El gobierno autónomo descentralizado establecerá las condiciones y forma de pago.

Art. 447.- Declaratoria de utilidad pública.- Para realizar **expropiaciones**, las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la **declaratoria de utilidad pública**, mediante **acto administrativo** 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**.

Las empresas públicas o mixtas de los gobiernos autónomos descentralizados que requirieran la **expropiación** de bienes inmuebles, la solicitarán a la máxima autoridad ejecutiva correspondiente, con los justificativos necesarios.

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. Si se **expropiare** una parte de un inmueble, de tal manera que resulte de poca o ninguna utilidad económica al propietario, la

conservación de la parte no afectada, éste podrá exigir que la **expropiación** incluya a la totalidad del predio.

En caso de necesidades emergentes, el gobierno autónomo descentralizado declarará la **expropiación para ocupación inmediata**, previo el depósito del diez por ciento (10 %) del valor del bien ante la autoridad competente.

Art. 448.- Notificaciones.- La resolución de la máxima autoridad con la **declaratoria de utilidad pública** se notificará, dentro de tres días de haberse expedido, a los propietarios de los bienes **expropiados**, a los acreedores hipotecarios si los hubiere y al registrador de la propiedad.

La inscripción de la **declaratoria de utilidad pública** traerá como consecuencia que el registrador de la propiedad se abstenga de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo que sea a favor del gobierno autónomo descentralizado que requiere la **declaración de utilidad pública**.

Art. 449.- Avalúo.- Mediante el avalúo del inmueble se determinará el valor a pagar y que servirá de base para buscar un acuerdo sobre el precio del mismo. El órgano competente del gobierno autónomo descentralizado, para fijar el justo valor del bien a ser **expropiado**, procederá del siguiente modo:

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 reliquidación 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. Si el gobierno autónomo descentralizado no pudiese efectuar esta valoración por sí mismo, podrá contar con los servicios de terceros especialistas e independientes, contratados de conformidad con la ley de la materia.

Art. 450.- Impugnación.- Los propietarios de los bienes declarados de **utilidad pública** podrán impugnar la **resolución administrativa de expropiación**, dentro de los quince días hábiles siguientes; de no existir respuesta a la impugnación la **declaratoria de utilidad pública** quedará sin efecto. De la resolución sobre la impugnación, no habrá recurso alguno en la vía administrativa.

Art. 451.- Precio de afección.- En todos los casos de **expropiación** se podrá abonar al propietario, además del precio establecido, hasta un cinco por ciento adicional como precio de afección.

Art. 452.- Forma de pago.- La forma de pago ordinaria será en dinero. De existir acuerdo entre las partes podrá realizarse el pago mediante la permuta con bienes o mediante títulos de crédito negociables, con vencimientos semestrales con un plazo no mayor a veinticinco años.

Del valor a pagar, se descontarán los impuestos, tasas y contribuciones que el titular esté adeudando por el inmueble **expropiado**.

En los casos de **expropiación** que afecten a urbanizaciones de **interés social** o asentamientos populares se podrán crear programas de reasentamiento en condiciones que compensen los posibles perjuicios, en acuerdo con las personas afectadas.

Art. 453.- Juicio de expropiación.- Si no fuere posible llegar a un acuerdo sobre el precio de los bienes **expropiados**, la administración podrá proponer **juicio de expropiación** ante la justicia ordinaria, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, **juicio que tendrá como único objetivo la determinación del valor del inmueble.**

Art. 454.- Reversión.- En cualquier caso en que el gobierno autónomo descentralizado no destinare el bien **expropiado** a los fines expresados en la declaratoria de **utilidad pública**, dentro del plazo de un año, contado desde la fecha de la notificación de tal declaratoria, el propietario podrá pedir su reversión en la forma establecida en la ley.

De igual manera, podrá solicitar la reversión en el caso que el gobierno autónomo descentralizado no hubiere, dentro del mismo plazo, cancelado el valor del bien siempre que no haya sentencia de por medio.

Art. 455.- Pago por compensación.- Si la **declaratoria de utilidad pública** se hubiere realizado para el ensanche de vías o espacios públicos, o para la construcción de acueductos, alcantarillas u otras obras similares y no comprendiese sino hasta el cinco por ciento de la superficie de un predio, el valor del bien **expropiado** podrá compensarse, en todo o en parte, con el de la contribución especial de mejoras correspondiente a la obra pública. Si fuere

necesario un espacio mayor o si debieran demolerse construcciones, se procederá conforme a las normas generales.

Art. 456.- Tributos y derechos.- En los procedimientos de **expropiación**, a partir de la notificación de la **declaratoria**, no se generarán sobre el bien, impuestos, tasas, derechos o cualquier otra prestación patrimonial de registro, inscripción o protocolización de los documentos que produzcan o de los actos jurídicos que se produzcan.

Art. 457.- Expropiación de bienes de valor artístico, histórico o arqueológico.- La **expropiación** de bienes muebles o inmuebles de valor artístico, histórico o arqueológico, se llevará a cabo de acuerdo con las disposiciones pertinentes de esta sección y de la ley que regule a los bienes patrimoniales en lo que sean aplicables, en razón de la naturaleza del bien a **expropiarse**.

Art. 459.- Normas supletorias.- En lo no previsto en esta Sección, se aplicarán las normas de la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública y del Código de Procedimiento Civil, relativas a las **expropiaciones**.⁴⁸

4.3.6 El Código Civil y la Expropiación

Art. 852.- Si se **expropiare**, judicialmente, por causa de **necesidad y utilidad pública**, el inmueble sobre el que se ha constituido el patrimonio familiar, el precio íntegro de la **expropiación** y de las correspondientes indemnizaciones se depositará en una institución del sistema financiero para que, con la compra de otro inmueble, siga constituido el patrimonio. Entre tanto los beneficiarios

⁴⁸ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 del 19 de octubre del 2010

percibirán los dividendos por intereses en vez de los frutos a que antes tenían derecho.

Art. 1901.- En el caso de **expropiación por causa de utilidad pública** se observarán las reglas siguientes:

2.- Si la causa de la **expropiación** fuere de tanta urgencia que no dé lugar a ello, o si el arrendamiento se hubiere estipulado por cierto número de años, todavía pendientes a la fecha de la expropiación, y así constare por escritura pública, se deberá al arrendatario indemnización de perjuicios por el Estado o la corporación expropiadora; y,

3.- Si sólo una parte de la cosa arrendada ha sido **expropiada**, habrá lugar a la regla del Art. 1871, inciso tercero.⁴⁹

4.3.7 El Código de Procedimiento Civil y la Expropiación

Art. 781.- Nadie puede ser privado de su propiedad raíz en virtud de **expropiación**, sino en conformidad con las disposiciones de esta Sección; sin perjuicio de lo que dispusieren leyes especiales sobre la **expropiación** para construcción, ensanche y mejora de caminos, ferrovías, aeropuertos y poblaciones.

Art. 782.- La tramitación del **juicio de expropiación** sólo tiene por **objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada**, siempre que conste que se trata de **expropiación por causa de utilidad pública**.

⁴⁹ Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de junio del 2005.

Art. 783.- La declaración de **utilidad pública**, para fines de **expropiación**, sólo puede ser hecha por el Estado y las demás instituciones del sector público, de acuerdo con las funciones que les son propias y siempre que tal declaración sea aprobada, cuando fuere del caso, por el ministerio respectivo.

La **declaración de utilidad pública o social** hecha por las entidades ya indicadas, para proceder a la **expropiación** de inmuebles, no podrá ser materia de discusión judicial, pero sí en la vía administrativa.

Art. 784.- El **juicio de expropiación** se tramitará ante los jueces de lo civil, competentes por razón del territorio. Si el dueño, o el poseedor del inmueble, a falta de aquél, residiere fuera de la República, o se ignorare su paradero, la demanda de **expropiación** será presentada ante el juez del territorio donde estuviere el inmueble, y la citación al dueño o poseedor y a quienes tuvieren derechos reales sobre la cosa, se entenderá hecha por publicaciones realizadas de conformidad con el artículo 82 de esta Ley y en el Registro Oficial.

Art. 785.- La demanda de **expropiación** debe ser presentada por el Procurador General del Estado o por el funcionario que éste designare, si se trata de una **expropiación** que interese al Estado. Para las **expropiaciones** determinadas por las demás instituciones del sector público, la demanda será presentada por sus respectivos personeros.

Art. 786.- A la demanda de **expropiación** se acompañarán los siguientes documentos:

1. Copia de la orden impartida al respectivo funcionario, para demandar la **expropiación**, o el original de la misma orden;

2. Certificado del respectivo registrador de la propiedad, para que pueda conocerse quién es el dueño y los gravámenes que pesen sobre el predio de cuya **expropiación** se trata. De no existir inscripción de la propiedad, el registrador certificará esta circunstancia, y el juicio se seguirá con la intervención del actual poseedor;

3. Valor del fundo a que se refiera, en todo o en parte, la demanda de **expropiación**, el que se fijará con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos **expropiados** al tiempo de iniciarse el expediente de ocupación, sin tener en cuenta la plusvalía que resulte como consecuencia directa del proyecto que motive la **expropiación** y sus futuras ampliaciones.

Si el fundo no constare en el catastro, el Procurador General del Estado o los personeros de las instituciones del sector público, pedirán a la oficina correspondiente que practique el avalúo para que pueda acompañarse a la demanda; y,

4. Plano correspondiente a la parte del inmueble de cuya **expropiación** se trata.

Art. 787.- La demanda expresará el área del terreno cuya **expropiación** se pretende, así como la relación de esta área con la de todo el fundo, con la indicación de las construcciones y plantaciones que existen en dicha área. Se enunciará, además, el nombre y domicilio de los dueños del predio y de las personas que, según el certificado del registrador de la propiedad, tuvieren derechos reales o de arrendamiento sobre el fundo. En la misma demanda se pedirá al juez que, de acuerdo al Art. 252, nombre el perito o peritos que deben intervenir para el avalúo del predio, en la parte que se trata de **expropiar**.

Art. 788.- Presentada la demanda y siempre que se hayan llenado los requisitos determinados en los artículos anteriores, el juez nombrará perito o peritos, de conformidad con lo establecido en este Código, para el avalúo del fundo. Al mismo tiempo, mandará que se cite a todas las personas a que se refiere el artículo anterior, para que concurran a hacer uso de sus derechos dentro del término de quince días, que correrá simultáneamente para todos. En el mismo auto se fijará el término dentro del cual el perito o peritos deben presentar su informe, término que no excederá de quince días, contados desde el vencimiento del anterior.

Art. 789.- En este juicio no se admitirá incidente alguno y todas las observaciones de los interesados se atenderán y resolverán en la sentencia.

Art. 790.- Para fijar el precio que debe pagarse por concepto de indemnización, se tomará en cuenta el que aparezca de los documentos que se acompañen a la demanda. Si se trata de **expropiar** una parte del predio avaluado, el precio se fijará estableciendo la correspondiente relación proporcional.

Sin embargo, cuando lo que se quiere **expropiar** comprenda una parte principal del fundo, la de mayor valor, en relación con el resto; cuando se trate de la parte de mejor calidad, con respecto al sobrante, o en casos análogos; podrá establecerse un precio justo según el dictamen del perito o peritos.

Art. 791.- El juez dictará sentencia dentro de ocho días de presentado el informe pericial, y en ella se resolverá únicamente lo que diga relación al precio que deba pagarse y a los reclamos que hayan presentado los interesados.

Para fijar el precio el juez no está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, ni por las municipalidades.

Art. 792.- De la sentencia que se dicte, habrá recurso de apelación en el efecto devolutivo. Elevados los autos al superior, éste fallará por el mérito del proceso y sin otro trámite.

Art. 793.- La sentencia, al decretar la **expropiación**, fijará los linderos de lo **expropiado** y el precio. Depositado éste, se protocolizará la sentencia y se la inscribirá, para que sirva de título de propiedad.

Art. 794.- Si el fundo de cuya **expropiación** se trate estuviere afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, se determinará en la sentencia la parte de precio que debe entregarse al acreedor, por concepto de su derecho, y se declarará, en mérito de tal pago, cancelado el gravamen, en la sección del predio que es materia de la **expropiación**. La parte de precio que deba entregarse al acreedor se determinará mediante la relación entre el precio total del fundo y el volumen de la deuda. El juez, con vista del certificado de depósito de la cantidad determinada en la sentencia, ordenará la cancelación de la inscripción del gravamen, en la parte del fundo que ha sido materia de la **expropiación**.

Si se tratare de la **expropiación** total del fundo y resultare que el precio de la **expropiación** fuere inferior al monto de lo adeudado, se mandará pagar todo el precio al acreedor y se dispondrá la cancelación del gravamen. Queda a salvo el derecho del acreedor, para el cobro del saldo que quedare insoluto.

Art. 795.- Si al tiempo de decretarse la **expropiación**, el fundo estuviere arrendado, en la sentencia se decretará la terminación del arrendamiento, en la parte a que se contrae la **expropiación** y se fijará la indemnización que, del precio, se debe pagar al arrendatario, por tal concepto. Si se tratare de la

expropiación de todo el predio o si la parte afectada por la **expropiación** fuere de tal magnitud que comprometa los resultados económicos del arrendamiento, puede el juez, a solicitud del arrendatario, declarar terminado el contrato de arrendamiento aún en la parte que no se comprenda en la **expropiación**. Para decretarlo, el juez tendrá en cuenta lo que dispone el Título XXV del Libro IV del Código Civil.

Art. 796.- Si el inmueble estuviere embargado, la **expropiación** se llevará a cabo en todo caso; pero el precio se pondrá a disposición del juez que hubiere decretado el embargo, quien, por el hecho de la consignación, ordenará que se lo cancele. En la misma forma se procederá si hubiere litigio pendiente sobre propiedad o cualquier otro derecho real.

Art. 797.- Cuando se trate de **expropiación urgente**, considerada como tal por la entidad que la demanda, se procederá a ocupar inmediatamente el inmueble. Esta ocupación será decretada por el juez en la primera providencia del juicio, siempre que, a la demanda, se acompañe el precio que, a juicio del demandante, deba pagarse por lo **expropiado**. El juicio continuará por los trámites señalados en los artículos anteriores, para la fijación definitiva de dicho precio. La orden de ocupación urgente es inapelable y se cumplirá sin demora.

Art. 798.- En este juicio no regirán los Arts. 588 y 589 del Código Civil, sino cuando así lo pida el demandante. De solicitarlo, se tomará en cuenta para fijar el monto de la indemnización.

Art. 799.- En caso de que, al hacerse **expropiación** parcial de un inmueble, resultare que sólo queda para el dueño una parte inferior, por extensión o precio, al quince por ciento de toda la propiedad, el dueño del inmueble tiene

derecho para que la compra se extienda a la totalidad del predio, y así lo dispondrá el juez, en la sentencia.

Art. 800.- Los inmuebles que, con motivo de la apertura de vías públicas, o por ensanche de éstas, tuvieren o quedaren con frente a dichas vías o cercanos a las mismas y adquiriesen, por tal concepto, un mayor valor, que no hubieren tenido de otro modo, pagarán al Estado, al consejo provincial o a la municipalidad, según que se trate de predios rústicos o urbanos, los tributos establecidos en la ley.

Art. 801.- Cuando existiesen, en el predio **expropiado**, instalaciones industriales cuyo funcionamiento no pueda seguir por efecto de la **expropiación**, se pagará también la indemnización correspondiente a este daño.

En caso de que sea posible el traslado de tales instalaciones a otro inmueble, dentro de la misma localidad, la indemnización puede reducirse al costo del desmontaje, remoción, transporte y nuevo montaje.

Art. 802.- Los honorarios del perito o peritos que intervengan en la **expropiación** serán pagados por el demandante; pero, en ningún caso, excederán del uno por ciento hasta cincuenta dólares de los Estados Unidos de América; del cuarto por ciento en lo que exceda de esta cantidad hasta doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América, y del octavo por ciento de esta suma en adelante. La regulación del honorario se hará en la sentencia.

Art. 803.- Si transcurrieren tres meses desde la última notificación de la sentencia y no se consignare el precio determinado en la misma, el juez, a

solicitud de parte, declarará sin lugar la **expropiación**. Será de cargo del demandante el pago de costas.

Art. 804.- Si la cosa **expropiada** no se destinare al objeto que motivó la **expropiación**, dentro de un período de seis meses, contados desde que se hizo la última notificación de la sentencia, o no se iniciaren los trabajos dentro del mismo plazo, el dueño anterior puede readquirirla, consignando el valor que se pagó por la expropiación, ante el mismo juez y el mismo proceso. La providencia que acepte la readquisición, se protocolizará e inscribirá, para que sirva de título.

Art. 805.- Las **transferencias de dominio** que se produjeren en los juicios de que trata esta Sección, no estarán sujetas al pago de los impuestos de alcabala ni registro.

Art. 806.- Aquéllos que tuvieren derechos que no consten en el correspondiente certificado de propiedad y gravámenes, y que se funden en el Art. 589 del Código Civil, sólo podrán hacerlos valer contra quien fue dueño o poseedor del inmueble al momento de la **expropiación**.

Art. 896.- En los casos penales, laborales, de alimentos y de menores, la administración de justicia será gratuita. Pueden litigar sin pago de tasas judiciales:

1. El Estado y sus instituciones; y,

2. Los que litigan en juicio de expropiación.

Art. 1000.- El juez dispondrá la inscripción en el registro de la propiedad, en el registro mercantil o en la jefatura de tránsito, según el caso, de las demandas

que versen sobre dominio o posesión de inmuebles o de muebles 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.⁵⁰

4.3.8 La Ley de Desarrollo Agrario y la Expropiación

Art. 43.- Causales.- Las tierras rústicas de dominio privado sólo podrán ser **expropiadas** en los siguientes casos:

- a) Cuando sean explotadas mediante sistemas precarios de trabajo o formas no contempladas en esta Ley como lícitas;
- b) Cuando para su explotación se empleen prácticas, incluyendo uso de tecnologías no aptas, que atenten gravemente contra la conservación de los recursos naturales renovables. En este caso, deberá ser el Estado, quien declare la **expropiación**, luego de fenecido el plazo que debe conceder para que se rectifiquen dichas prácticas, el que será de hasta dos años calendario y, en ningún caso, menor a un año;
- c) Cuando las tierras aptas para la explotación agraria se hayan mantenido inexploradas por más de dos años consecutivos y siempre que no estuvieren en áreas protegidas, de reserva ecológica, constituyan bosques protectores o sufran inundaciones u otros casos fortuitos que hicieren imposible su cultivo o aprovechamiento; y,
- d) Cuando el predio esté sujeto a gran presión demográfica, siempre y cuando se incumpla por parte de sus propietarios los enunciados establecidos en los

⁵⁰ Código de Procedimiento Civil. Codificación 11. Registro Oficial Suplemento 58 del 12 de julio del 2005.

artículos 19, 20 y 21 de esta Ley. La **expropiación** por esta causal sólo podrá hacerse cuando existan informes previos favorables y concordantes del Estado. Existe gran presión demográfica cuando la población del área rural colindante al predio, dependiendo de la agricultura para su manutención, no puede lograr la satisfacción de sus necesidades básicas, sino mediante el acceso al mismo. Para la aplicación de esta causal el Estado, a petición de la organización interesada y previa la zonificación de las áreas en que esta causal es aplicable, le solicitará el estudio correspondiente para determinar si se cumplen las condiciones establecidas en el literal d de este artículo. No podrán ejercer el derecho de petición para la aplicación de esta causal las personas naturales y jurídicas que no estén dedicadas a la agricultura.

Art. 44.- Declaratoria de Expropiación.- Corresponde al Estado, declarar la **expropiación** de las tierras que estén incursas en las causales de **expropiación** establecidas en el artículo anterior.

El Estado, dentro del presupuesto anual del Instituto asignará los fondos necesarios para el pago de **expropiaciones**.

Art. 45.- Expropiaciones y Concesiones para otros Fines.- Para **expropiar** tierras que estuvieren dedicadas a la producción agraria para destinarlas a otros fines distintos a los de su vocación natural se requerirá informe previo favorable del Estado. Se exceptúan las **expropiaciones** para obras públicas, que se rigen por normas especiales. Las concesiones mineras de materiales de empleo directo en la industria de la construcción, tales como arcillas

superficiales, arenas y rocas, sólo se podrán hacer con autorización expresa del propietario otorgada mediante escritura pública.⁵¹

4.3.9 La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Expropiación

Art. 52.- Procedimiento para la adquisición de bienes inmuebles: ... En el supuesto de que no sea posible un acuerdo directo se procederá al juicio de **expropiación** conforme al trámite previsto en el Código de Procedimiento Civil. El juez en su resolución está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad, sin perjuicio de que el propietario inicie las acciones que le franquea la Ley respecto de un eventual daño emergente.⁵²

4.3.10 El Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Expropiación

Art. 62.- Declaratoria de utilidad pública.- Salvo disposición legal en contrario, la **declaratoria de utilidad pública o de interés social** sobre bienes de propiedad privada será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública, con facultad legal para hacerlo, mediante acto motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. Se acompañará a la declaratoria el correspondiente certificado del registrador de la propiedad.

⁵¹ Ley de Desarrollo Agrario. Codificación 2. Registro Oficial Suplemento 315 del 16 de abril del 2004.

⁵² Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Ley 1. Registro Oficial Suplemento 395 del 04 de agosto del 2008

Las personas jurídicas de derecho privado sujetas a la Ley y a este Reglamento General como entes contratantes podrán negociar directamente la adquisición de inmuebles dentro de los parámetros establecidos en la ley. Si se requiriere una **expropiación**, deberán solicitarla a la autoridad pública del ramo correspondiente al que pertenezcan.

La resolución será inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón en el que se encuentre ubicado el bien y se notificará al propietario. La inscripción de la declaratoria traerá como consecuencia que el registrador de la propiedad se abstenga de inscribir cualquier acto traslativo de dominio o gravamen, salvo el que sea a favor de la entidad que declare la utilidad pública.

Art. 63.- Avalúo.- El valor del inmueble se establecerá en función del que constare en la respectiva unidad de avalúos y catastros del municipio en el que se encuentre ubicado el inmueble antes del inicio del trámite de **expropiación**, el cual servirá a efectos de determinar el valor a pagar y para buscar un acuerdo en los términos previstos en la ley.

En las municipalidades que no se cuente con la Dirección de Avalúos y Catastros, o a petición de esa entidad, el avalúo lo podrá efectuar la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, para el efecto se podrá suscribir un convenio de cooperación interinstitucional. Asimismo, la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros realizará el avalúo si es que habiendo sido requerido el Municipio no efectuare y entregare el avalúo en el plazo de treinta días de presentada la petición.

Si judicialmente se llegare a determinar, mediante sentencia ejecutoriada, un valor mayor al del avalúo catastral, deberán reliquidarse los impuestos

municipales por los últimos cinco años, conforme establece el artículo 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Tal valor se descontará del precio a pagar.⁵³

4.3.11 La Ley de Caminos y la Expropiación

Art. 9.- La resolución de **expropiación** para obras viales públicas a cargo del Gobierno, o para caminos particulares, a petición del interesado, será dictada por el Director General de Obras Públicas. Los consejos provinciales u otras entidades resolverán la **expropiación** al tratarse de caminos que se hallen a su cargo. La resolución de **expropiación** se inscribirá en el Registro de la Propiedad correspondiente.

Art. 10.- Para la resolución de **expropiación** servirán de antecedentes: una copia del acuerdo de aprobación del proyecto de la obra vial, el certificado del Registrador de la Propiedad y el plano del terreno a **expropiarse**. Se agregará también el expediente, el acta de ocupación o la relación que se hubiere elevado, conforme el Art. 3. En una misma resolución podrán comprenderse los terrenos de uno o más propietarios.

Art. 11.- En la resolución se nombrará un perito para el examen de las cosas y operaciones relativos a las indemnizaciones el que, de hecho y sin otra solemnidad, entrará a desempeñar su cargo.

Art. 12.- En orden a las indemnizaciones se considerará que corresponden al dueño del terreno **expropiado**: el precio comercial, a la fecha de adquisición, del inmueble y a las pertenencias originales que se incluyan en la

⁵³ Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Decreto Ejecutivo 1700. Registro Oficial Suplemento 588 del 12 de mayo del 2009.

expropiación; el valor de las mejoras puestas por el que se comprendan en la misma; la plusvalía del terreno y pertenencias originales en virtud de la depreciación monetaria; la plusvalía proveniente de obras realizadas por el dueño; la desvalorización que, por efecto de **expropiación**, acaso sufiere la parte del predio que queda en su poder; el valor de las obras de seguridad de sus terrenos marginales; y el valor de los cultivos que se incluyan y las ocupaciones temporales. Pero pertenecerán al Estado o a la entidad encargada del camino: las plusvalías de las cosas **expropiadas**, provenientes de obras públicas realizadas y de otras causas ajenas a la acción del dueño, y la que tendrá, por la construcción de la nueva obra, la parte del predio que queda en poder del mismo.

De consiguiente, el perito hará constar en su informe:

1. El precio comercial, a la fecha de adquisición, del terreno **expropiado** y de las pertenencias originales que se incluyan. Para esto se tomarán en cuenta los títulos de dominio, los precios y avalúos de la época relativos a predios de la zona y otros elementos de juicio que sean aplicables; y para el cálculo en relación con el precio de la totalidad del predio, se considerará la calidad y condiciones de los diferentes sectores de este y no simplemente las cabidas;
2. El valor a la fecha de las mejoras puestas por el dueño en el terreno **expropiado**;
3. La plusvalía del terreno y pertenencias originales, en virtud de la depreciación monetaria. Para esta determinación, se comparará el poder adquisitivo de la moneda a la fecha de la adquisición del predio con el del momento de la **expropiación**;

4. La plusvalía del terreno y pertenencias originales, que provengan de obras realizadas por el dueño en el predio afectado por la **expropiación** o en otro y otros de su propiedad que se hallen en la misma zona de influencia económica;
5. La cuantía de la desvalorización que, por efecto de las **expropiaciones**, acaso sufiere la parte del predio que queda en poder del dueño;
6. El valor de las obras que corresponda hacerse para la seguridad de los terrenos marginales del propietario;
7. El valor de los cultivos que se comprendan y de las ocupaciones temporales;
8. Las plusvalías que provengan de obras públicas realizadas y de otras causas ajenas a la acción del dueño. Para esta determinación se deducirá de la diferencia entre el valor comercial presente y el valor de la adquisición, el valor de las plusvalías indicadas en los numerales 3 y 4. Si estas plusvalías no pudieren determinarse, se considerará que son la mitad de la diferencia entre el valor comercial actual y el de adquisición de las cosas **expropiadas**;
9. La Plusvalía que tendrá, por la construcción de la nueva obra, la parte del predio que queda en poder del dueño. La plusvalía que por este concepto se hubiere cargado al dueño, se aumentará proporcionalmente al precio comercial a la fecha de adquisición, en caso de nueva **expropiación**, siempre que el predio se hallare en poder del mismo dueño; y,
10. La diferencia entre la suma de los datos numéricos de los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 y la suma de los datos de los numerales 8 y 9. Si la primera suma fuere mayor, el resultado de la resta constituirá el valor total de las indemnizaciones; pero si fuere menor, nada se deberá por tal concepto, y la diferencia se tendrá como un crédito a favor del Estado o de la entidad

encargada del camino, pagadero por el dueño en diez anualidades, que podrán ser de diferente cuantía, y que fijará la autoridad correspondiente, según la capacidad económica del obligado.

Art. 13.- Si solo se tratare de ocupaciones temporales y sus daños, apenas la autoridad o entidad encargada de la obra reciba el acta o relación de que trata el Art. 3, nombrará perito para que determine la cuantía de las indemnizaciones.

Art. 14.- La autoridad **expropiadora** estudiará el informe pericial y lo aprobará, pudiendo hacer las modificaciones que creyere del caso, inclusive contemplando un tratamiento especial siempre que el interesado fuere de escasos recursos económicos. El informe, en los términos aprobados, y la resolución de **expropiación**, se notificarán al dueño del terreno y a quien se hubiere presentado como tenedor legítimo justificando su derecho, para que hagan observaciones al informe, en el plazo de ocho días. Si no hicieren observaciones dentro de dicho plazo se entenderá que aceptan el informe. Si hubiere lugar a indemnizaciones, el dinero se depositará inmediatamente en el Banco Central del Ecuador, a órdenes del dueño, de los acreedores o tenedores con título inscrito o del Juez que hubiere ordenado el embargo o secuestro del terreno y sus pertenencias. Se oficiará al Registrador de la Propiedad para que cancele las inscripciones respectivas, en la parte correspondiente, de modo que el terreno y pertenencias **expropiados** queden libres. El Registrador comunicará al juez la cancelación en caso de embargo, secuestro o prohibición de enajenar, para los fines consiguientes.

Art. 15.- Si se presentaren observaciones oportunamente, indicando sus fundamentos y la cuantía de la reclamación, el Director General de Obras Públicas o el personero de la entidad encargada del camino, concederá quince días para las pruebas.

Art. 16.- Expirado el plazo de prueba, el Director General de Obras Públicas o la entidad encargada del camino, expedirá la resolución que corresponda, la cual podrá impugnarse ante la jueza o juez de lo contencioso administrativo de conformidad con la ley.

Art. 19.- Si las notificaciones con el informe pericial no se hicieren en el plazo de sesenta días contados desde la fecha en que se inicio la ocupación del terreno, cualquiera de los interesados podrá solicitar a la jueza o juez de lo contencioso administrativo del lugar de la ocupación que nombre perito y trámite la causa subrogando al Director General de Obras Públicas o al personero de la entidad encargada de la obra. La jueza o juez deberá sujetarse a los Arts. 14, 15, 16, 17 y 18, y se contará en el procedimiento, tanto con el solicitante, como con el Director General de Obras Públicas o el personero de la entidad encargada de la obra. La jueza o juez, antes del nombramiento del perito, notificará la solicitud a la autoridad correspondiente y pedirá que se le remita, en el plazo de ocho días, el acta o la relación de la ocupación y más antecedentes de que trata el Art. 10. Si no se hiciere la remisión dentro de dicho plazo, se prescindirá del acta o de la relación y proseguirá la causa.

Art. 21.- Mediante acuerdo del Ministerio de Obras Públicas, los caminos y senderos de propiedad particular, podrán destinarse al **uso público**, siempre que sean necesarios para unir poblaciones, o estas con carreteras, o por

razones económicas. Las **expropiaciones** e indemnizaciones correspondientes se ceñirán a las disposiciones de esta Ley, deduciéndose de la indemnización el valor del provecho que hubiere reportado al propietario particular la explotación del camino.

Art. 22.- Los litigios relacionados con caminos públicos, que por esta Ley no estén atribuidos a otra autoridad, serán conocidos por las juezas y jueces de lo contencioso administrativo del lugar donde está ubicado el camino público.

Art. 52.- Al concluirse una obra vial, se nombrarán peritos para que determinen el mayor valor que adquieren los predios de la zona en razón de la obra vial, con sujeción al trámite establecido en los Arts. 14, 15, 16, 17 y 18. Los valores correspondientes se pagarán en diez anualidades que podrán ser de diferente cuantía, y que fijará la autoridad correspondiente, según la capacidad económica del obligado. Estarán libres del avalúo y pago contemplados en este artículo los predios que hubieren sido afectados por **expropiación** para la obra.⁵⁴

4.3.12 El Reglamento a la Ley de Caminos y la Expropiación

Art. 4.-... Para el caso de las construcciones o cultivos permanentes y otras obras ejecutadas dentro de los terrenos comprendidos en el derecho de vía, hechos con anterioridad a la vigencia de la Ley de Caminos, la Dirección General de Obras Públicas, las Direcciones Provinciales, los Ingenieros Fiscalizadores de las obras o las Entidades encargadas de la mismas, procederán a **expropiar** las edificaciones, plantaciones, etc. con el objeto de

⁵⁴ Ley de Caminos. Decreto Supremo 1351. Registro Oficial 285 del 07 de julio de 1964.

dejar expedita la franja de terreno del derecho de vía, debiéndose aplicar el mismo procedimiento previsto en la Ley para las **expropiaciones**.

Art. 11.- Las citaciones, por comisión, en los juicios de **expropiación**, de perjuicios y de caminos, serán hechas de preferencia por los Directores Provinciales de Obras Públicas y los Ingenieros Fiscalizadores de carreteras.

Art. 12.- En los juicios relacionados con caminos públicos o para **expropiación** de caminos particulares, los escritos deberán ser entregados directamente al Secretario que actúe en dichos juicios, quien tendrá la obligación de ponerlos en conocimiento del Director General de Obras Públicas o su delegado, de modo que sean proveídos oportunamente, dentro de los plazos o términos fijados por la Ley.

Art. 15.- La protocolarización e inscripción de sentencias de **expropiación** serán gestionadas por los respectivos Directores Provinciales de Obras Públicas o los Ingenieros Fiscalizadores de carreteras, teniendo los primeros la obligación de archivar una copia legalizada, y ambos, la de remitir dos copias al Ministerio de Obras Públicas.

Art. 17.- En los juicios de **expropiación** se copiarán a mano las actas de ocupación, las resoluciones de **expropiación** y toda providencia de pago, en libros especiales que se llevarán para el objeto. En las providencias de pago se harán constar necesariamente la partida o partidas presupuestarias a las que se apliquen tales pagos.

Art. 18.- El Ayudante de Abogacía o Secretario del Departamento Jurídico del Ministerio de Obras Públicas, será el Secretario que actúe en los juicios de **expropiación**, daños, caminos, coactivas, etc. Cuando el Director delegue la

tramitación de un juicio a los Directores Provinciales u otro funcionario, en tales juicios actuarán los Secretarios de dichas Direcciones o la persona que se designe, caso de no existir dicho Secretario. En los juicios que tramiten las Entidades encargadas de los caminos públicos actuará como Secretario el Secretario de la Entidad, si lo hubiere o el Abogado Asesor de las mismas o que designare para el objeto.

Art. 19.- La declaratoria de la **utilidad pública** de un camino, no podrá ser impugnada cuando dicho camino sirva para comunicar un centro poblado a una vía pública o cuando dicho camino sea indispensable para la comunicación de dos o más moradores de una zona que no cuenta con camino para comunicarse a otra vía o a los centros poblados. Tampoco podrá impugnarse ni alegarse la improcedencia de la **declaratoria de la utilidad pública** de cualquier porción de terreno que fuere necesaria para la rectificación, ensanchamiento o mejoramiento de un camino público, siempre que el predio no hubiere sido objeto de dos o más **expropiaciones** anteriores por los mismos fines.⁵⁵

4.3.13 Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Expropiación para la Construcción de Caminos y Carreteras

Art. 29.- Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes:

⁵⁵ Reglamento a la Ley de Caminos. Acuerdo Ministerial 80. Registro Oficial 567 del 19 de agosto de 1965.

25. Declarar de **utilidad pública**, con fines de **expropiación**, los bienes indispensables destinados a la construcción de la infraestructura del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en el ámbito nacional, para proyectos de interés nacional;

Art. 30.5.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán las siguientes competencias:

g) Declarar de **utilidad pública**, con fines de **expropiación**, los bienes indispensables destinados a la construcción de la infraestructura del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en el ámbito cantonal;

Art. 238.- Son atribuciones del Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador, a más de las determinadas por el Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, (ANRCTTTSV), las siguientes:

g) Declarar de **utilidad pública**, con fines de **expropiación**, los bienes indispensables destinados a la construcción de la infraestructura del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial.⁵⁶

4.3.14 Ley de Patrimonio Cultural y la Expropiación de Bienes Muebles o Inmuebles que son Patrimonio Cultural del País

Art. 35.- Para cumplir con los objetivos indicados en la presente Ley, el Instituto de Patrimonio Cultural podrá pedir a los organismos del sector público o Municipios, la declaratoria de **utilidad pública** para fines de **expropiación** de

⁵⁶ Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Ley 1. Registro Oficial Suplemento 398 del 07 de agosto del 2008.

los bienes inmuebles que directa o accesoriamente forman parte del Patrimonio Cultural del Estado.

Art. 40.- El Instituto de Patrimonio Cultural está facultado para imponer a los propietarios o responsables de bienes pertenecientes al Patrimonio Cultural del Estado, la adopción de medidas precautelatorias para la protección de las mismas. El incumplimiento de tales disposiciones será sancionado con las penas establecidas en la Ley. El Instituto podrá además **expropiar** o decomisar tales bienes culturales con el pago de hasta el 25% del valor estimado en el caso de **expropiaciones**.⁵⁷

4.3.15 El Código Orgánico General de Procesos COGEP y la Expropiación

Art. 96.- Contenido de la sentencia de **expropiación**. Además de lo previsto en el artículo anterior, la sentencia de **expropiación** contendrá:

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

⁵⁷ Ley de Patrimonio Cultural. Codificación 27. Registro Oficial Suplemento 465 del 19 de noviembre del 2004.

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.

Art. 143.- Documentos que se deben acompañar a la demanda. A la demanda deben acompañarse, cuando corresponda, los siguientes documentos;

6. En los casos de **expropiación**, la **declaratoria de utilidad pública**, el certificado de propiedad y gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad, el certificado del catastro en el que conste el avalúo del predio.

Art. 146.- Contenido de la demanda: ...En caso de **expropiación** urgente 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. El juez dispondrá la inscripción en el

registro correspondiente, de las demandas que versen sobre dominio o posesión de inmuebles o de muebles 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. Antes de que se cite con la demanda se realizará la inscripción, que se comprobará con el certificado respectivo. La omisión de este requisito será subsanable en cualquier estado del juicio, pero constituye falta susceptible de ser sancionada; al efecto, la jueza o el juez deberán comunicar del particular al respectivo director provincial del Consejo de la Judicatura para que proceda a sustanciar el correspondiente sumario administrativo. La inscripción de la demanda no impide que los bienes se enajenen válidamente en remate forzoso y aún de modo privado, pero el fallo que en el litigio recayere tendrá fuerza de cosa juzgada contra el adquirente, aunque este no haya comparecido en el juicio. Hecha la inscripción del traspaso de dominio, el registrador la pondrá en conocimiento del juez de la causa, dentro de tres días, mediante oficio que se incorporará al proceso. Si la sentencia fuere favorable al actor, el juez ordenará que se cancelen los registros de transferencia, gravámenes y limitaciones al dominio efectuados después de la inscripción de la demanda.

Art. 332.- Procedencia.- Se tramitarán por el procedimiento sumario:

9. Las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por **expropiación**.

Disposición Transitoria Segunda.- Los procedimientos coactivos y de **expropiación** seguirán sustanciándose de acuerdo con lo previsto en el

Código de Procedimiento Civil y el Código Orgánico Tributario, según el caso, sin perjuicio del acatamiento de las normas del debido proceso previstas en la Constitución de la República. Las normas antes aludidas se seguirán aplicando en lo que no contravenga las previstas en este Código, una vez que éste entre en vigencia y hasta que se expida la ley que regule la materia administrativa.⁵⁸

4.3.16 El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE y los Actos Administrativos

Art. 65.- Acto Administrativo.- Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la **función administrativa** que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.

Art. 66.- Vigencia: Los **actos administrativos**, para su plena validez deberán ser obligatoriamente notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación. La ejecución de actuaciones ordenadas en **actos administrativos** no notificados constituirán, para efectos de la responsabilidad de los funcionarios públicos, vías de hecho.

Art. 67.- Restricción de Contenido.- Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aun cuando aquellas tengan grado igual o superior a éstas.

Art. 68.- Legitimidad y Ejecutoriedad.- Los **actos administrativos** se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos de suspensión previstos en este estatuto.

⁵⁸ Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento 506 del 22 de mayo del 2015.

Art. 69.- Impugnación.- Todos los **actos administrativos** expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad de este estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables. En todo caso, quien se considere afectado por un **acto administrativo** lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa.

Art. 78.- Hecho Administrativo.- El hecho administrativo es toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos, ya sea que medie o no una decisión de **acto administrativo** previo.

Art. 91.- Extinción o Reforma de Oficio por Razones de Oportunidad.- La extinción o reforma de oficio de un **acto administrativo** por razones de oportunidad tendrá lugar cuando existen razones de orden público que justifican declarar extinguido dicho **acto administrativo**. El **acto administrativo** que declara extinguido un **acto administrativo** por razones de oportunidad no tendrá efectos retroactivos. La extinción la podrá realizar la misma autoridad que expidiera el acto o quien la sustituya en el cargo, así como cualquier autoridad jerárquicamente superior a ella.

Art. 92.- Daños Causados.- La autoridad que decida extinguir o reformar un **acto administrativo** por razones de oportunidad, que afecte total o

parcialmente un derecho subjetivo, deberá previamente pagar la debida indemnización por el daño que se cause al administrado. Para el efecto, se instaurará, de oficio o a petición de parte, un expediente administrativo que será sustanciado de manera sumaria. Los administrados podrán impugnar judicialmente la resolución que adopte la Administración con respecto al pago de la mencionada indemnización. Dicha impugnación no impedirá la extinción del **acto administrativo** resuelta por la respectiva autoridad. Esta indemnización no tendrá lugar cuando lo que se ve afectado por el mencionado **acto** es un derecho otorgado expresa y válidamente a título precario o derechos reflejos o intereses legítimos.

Art. 93.- Extinción de Oficio por Razones de Legitimidad.- Cualquier **acto administrativo** expedido por los órganos y entidades sujetas a este estatuto deberá ser extinguido cuando se encuentre que dicho **acto** contiene vicios que no pueden ser convalidados o subsanados. Los **actos administrativos** surgidos como consecuencia de decisiones de otros poderes públicos con incidencia en las instituciones u órganos sujetos al presente estatuto también deberán ser extinguidos cuando el acto contenga vicios no convalidables o subsanables. El **acto administrativo** que declara extinguido un **acto administrativo** por razones de legitimidad tiene efectos retroactivos.

Art. 94.- Vicios que Impiden la Convalidación del **Acto**.- No son susceptibles de convalidación alguna y en consecuencia se considerarán como nulos de pleno derecho:

a) Aquellos **actos** dictados por un órgano incompetente por razones de materia, territorio o tiempo;

- b)** Aquellos **actos** cuyo objeto sea imposible o constituya un delito; y,
- c)** Aquellos **actos** cuyos presupuestos fácticos no se adecuen manifiestamente al previsto en la norma legal que se cita como sustento. Tampoco son susceptibles de convalidación aquellos **actos** cuyo contenido tenga por objeto satisfacer ilegítimamente un interés particular en contradicción con los fines declarados por el mismo **acto**, así como los **actos** que no se encuentren debidamente motivados.

Art. 95.- Vicios Susceptibles de Convalidación.- Todos los demás **actos** que incurran en otras infracciones al ordenamiento jurídico que las señaladas en el artículo anterior, inclusive la desviación de poder, son anulables y por lo tanto podrán ser convalidados por la autoridad tan pronto como dichos vicios sean encontrados con el propósito de garantizar la vigencia del ordenamiento jurídico. La convalidación de los actos regirá desde la fecha en que se expide el **acto** convalidatorio. Si el vicio es de incompetencia por el grado, el **acto** viciado será convalidado por la autoridad jerárquica superior y si el vicio consistiere en la falta de alguna autorización, podrá ser convalidado mediante el otorgamiento de la misma por el órgano o autoridad competente.

Art. 122.- Motivación:

1. La motivación de los **actos** que pongan fin a los procedimientos se realizará de conformidad con lo que dispone la Constitución y la ley y la normativa aplicable. La falta de motivación entendida ésta como la enunciación de las normas y de los hechos particulares, así como la relación coherente entre éstas y aquellos produce la nulidad absoluta del **acto administrativo** o resolución. El

acto deberá ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento para el Control de la Discrecionalidad de los **Actos** de la Administración Pública.

Art. 123.- Forma.

1. Los **actos** se producirán por escrito.
2. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del **acto**, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido.
3. Cuando deba dictarse una serie de **actos administrativos** de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único **acto**, resuelto por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del **acto** para cada interesado.

Art. 124.- Ejecutividad.- Los **actos** de la Administración Pública serán ejecutivos, salvo las excepciones establecidas en esta norma y en la legislación vigente. Se entiende por ejecutividad la obligación que tienen los administrados de cumplir lo dispuesto en el **acto administrativo**.

Art. 125.- Efectos.

1. Los **actos administrativos** o de simple administración de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán

efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

2. La eficacia está supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior o quedará suspendida cuando así lo exija el contenido del **acto**.

3. Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los **actos** cuando se dicten en sustitución de **actos** anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del **acto** y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

Art. 131.- Transmisibilidad.

2. La nulidad o anulabilidad en parte del **acto administrativo** no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el **acto administrativo** no hubiera sido dictado.

Art. 164.- Apremio sobre el patrimonio.

1. Si en virtud de **acto administrativo** hubiera de satisfacerse cantidad de dinero, se seguirá el procedimiento coactivo previsto en el Código Tributario, salvo lo previsto en leyes especiales.

Art. 168.- Declaración de lesividad de **actos** anulables.

2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos tres años desde que se dictó el **acto administrativo** y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo.

Art. 173.- Objeto y clases.

4. Los recursos contra un **acto administrativo** que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición.

Art. 189.- Suspensión de la ejecución.

5. Cuando el recurso tenga por objeto la impugnación de un **acto administrativo** que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, la suspensión de su eficacia beneficiará incluso a quienes no hubieren recurrido del acto.⁵⁹

⁵⁹ Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428. Registro Oficial 536 del 18 de marzo del 2002.

4.4 LEGISLACIÓN COMPARADA

4.4.1 La Expropiación en España

La Ley de Expropiación Forzosa española especifica que *“pueden ser objeto de la potestad expropiatoria la propiedad privada (...) derechos e intereses patrimoniales legítimos”*⁶⁰.

4.4.2 La Expropiación en Argentina

El artículo 4 de la Ley de Expropiación dice: *“pueden ser objeto de expropiación todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la utilidad pública, cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o privado, sean cosas o no”*.⁶¹

4.4.3 La Expropiación en Inglaterra

En Inglaterra, *“el Parlamento... puede, cuando así lo desea, expropiar sin compensación y en violación de los derechos legales vigentes, de una manera que no se permite en otros países que disfrutan de una Constitución escrita y de una declaratoria de derechos”*⁶².

4.4.4 La Expropiación en México

En cuanto al concepto de utilidad pública, en México *“se han sustentado diversos criterios, en los que inicialmente se señaló que las causas que la originan a la expropiación no podrían sustentarse en dar a otro particular la*

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Dromi. Op. Cit.*

⁶² *Wade y Forsyth. Expropriation in England. Londres, Inglaterra. 1990*

propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicas.

Posteriormente amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad.

De esta manera en México la Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin.

De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social.

*Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y mediato de toda la sociedad.*⁶³

4.4.5 La Expropiación en Venezuela

La Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social de Venezuela, *“regula la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o de interés social, de los derechos y bienes pertenecientes a los particulares, necesarios para lograr la satisfacción del bien común.*

La expropiación es una institución de Derecho Público, mediante la cual el Estado actúa en beneficio de una causa de utilidad pública o de interés social, con la finalidad de obtener la transferencia forzosa del derecho de propiedad o algún otro derecho de los particulares, a su patrimonio, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización.

Se considerarán como obras de utilidad pública, las que tengan por objeto directo proporcionar a la República en general, a uno o más estados o territorios, a uno o más municipios cualesquiera usos o mejoras que procuren el beneficio común, bien sean ejecutadas por cuenta de la República, de los Estados, del Distrito Capital, de los municipios, institutos autónomos, particulares o empresas debidamente autorizadas.

⁶³ Diccionario Jurídico MX. Utilidad Pública. Extraído el 30 de marzo del 2015 de: <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=319>

La expropiación forzosa sólo podrá llevarse a efecto con arreglo a la mencionada Ley (PRINCIPIO DE LEGALIDAD), salvo lo dispuesto en las leyes especiales. Sin embargo, en lo concerniente a la reforma interior y al ensanche de las poblaciones prevalecerán las disposiciones de esta Ley.

EL Decreto de Expropiación consiste en la declaración de que la ejecución de una obra requiere la adquisición forzosa de la totalidad de un bien o varios bienes, o de parte de los mismos. Dicha declaración le corresponderá en el orden nacional, al Presidente de la República, en el orden estatal al Gobernador, y en los municipios a los Alcaldes. El Decreto de Expropiación requerirá la previa declaratoria de utilidad pública de conformidad con lo establecido en esta Ley.⁶⁴

⁶⁴ Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social de Venezuela. Gaceta Oficial 37.475 del primero de junio del 2002.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1 MATERIALES UTILIZADOS

Los materiales utilizados coadyuvaron a la estructura misma del informe de la tesis; como lo fueron los libros y leyes enunciándolas de la siguiente manera: Constitución de la República del Ecuador, Tratados e Instrumentos Internacionales, Código de Procedimiento Civil, Legislación Comparada de Bolivia, Diccionarios Jurídicos como: Ossorio, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Penal”, “Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española”, Cabanellas Guillermo “Diccionario Jurídico Elemental”, para constitución de marco doctrinario y conceptual, analice las opiniones de, Alfredo Etcheverry, Luigi Ferrajoli, Miguel Carbonell, Jorge Zavala Baquerizo entre otros; por otra parte el internet que permitió el avance de la legislación comparada en la dirección como: www.sítiosjurídicos.com, www.google.com. De igual manera pude utilizar material de oficina, fichas bibliográficas y nemotécnicas elaboradas; todo este material, me ha servido de mucho para estructurar el informe final de Tesis.

5.2 MÉTODOS UTILIZADOS

En el proceso de investigación socio-jurídico, apliqué el método científico, como camino a seguir para encontrar la verdad acerca de una problemática determinada. La concreción del método científico hipotético-deductivo me permitió seguir el camino en la investigación socio-jurídica propuesta; pues, partiendo de las hipótesis y con la ayuda de ciertas condiciones procedimentales, procedí al análisis de las manifestaciones objetivas de la realidad de la problemática de la investigación, para luego verificar el cumplimiento de la hipótesis, mediante la argumentación, la reflexión y la demostración.

El método científico.- Que me permitió acercarme al fenómeno que se da en la sociedad, regirnos a conocimientos verificables, alejarnos de las conjeturas infundadas, llegar a reflexiones convenientes y fundamentadas, para así consolidar una tesis objetiva. Su aplicación es el común denominador en toda la investigación.

El método exegetico.- En el Estado de Derechos que actualmente se desarrolla la sociedad toda controversia debe necesariamente encontrar respuesta en las garantías, se aplicará en la interpretación de las diferentes disposiciones relacionadas con la temática, en el acopio jurídico y en la elaboración de la propuesta jurídica.

El método sistemático.- La subsistencia de una norma está siempre en otra norma, lo que nos lleva a la jerarquía jurídica, que es de imprescindible

utilización en todo el acopio teórico-jurídico, pues así se puede desarrollar criterios en forma ordenada sin que ningún argumento carezca de validez porque se contrapone a un precepto legal.

El método comparativo.- Se trata de encontrar normas jurídicas comunes en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, de esta forma en el capítulo destinado a legislación comparada, estimaré las diferencias y relaciones normativas relativas a la temática.

El método deductivo.- Es aquel que parte de datos generales aceptados como válidos para llegar a una conclusión de tipo particular se concretará su uso en la fase de construcción del cuerpo de la investigación constituido por el acopio de información conceptual, jurídica y doctrinaria porque será necesario llegar a abstracciones particulares de lo que nos dice la ley, los tratadistas y demás bibliografía. Tras haber hecho la investigación de campo será imprescindible la utilización de este método para llegar a las conclusiones y recomendaciones.

El método inductivo.- Es aquel que parte de los datos particulares para llegar a conclusiones generales, es de suma importancia para la interpretación de las entrevistas, en base a los criterios de cada uno de los entrevistados, se podrá con este método realizar aseveraciones generales que respalden la hipótesis.

El método analítico.- Es el método que viabiliza la descomposición de un todo en sus partes, se aplicará en el estudio de cada argumento que se cite en los diferentes capítulos del cuerpo teórico de la investigación, para poder entender

así mismo el significado de las normas en el acopio jurídico y emitir comentarios científicos.

El método sintético.- Es efectuar síntesis; la síntesis es la reconstrucción de todo lo descompuesto por el análisis. Es una concreción de las reflexiones que se efectuará confrontando la información del marco teórico y de la investigación de campo para luego construir las conclusiones y las recomendaciones ante el problema estudiado.

5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

El cumplimiento de los objetivos requiere la aplicación de técnicas y de esta manera convalidar lo tratado en el cuerpo teórico con la realidad.

La Observación.- Comprende contemplar directamente el asunto de nuestra materia, revisando expedientes donde se han llevado efecto diligencias de allanamiento con orden judicial.

La Entrevista.- Es una técnica de exploración mental que se hace a personas versadas en la problemática para obtener su opinión. Apliqué entrevista a cinco personas; operadores de justicia, abogados en libre ejercicio profesional y docentes universitarios.

La Encuesta.- Consiste en recabar información de un grupo social determinado, por intermedio de un cuestionario, se encuestará a un total de 30 personas de distintos sectores de la ciudad de Loja entre ellos: operadores de justicia, abogados en libre ejercicio profesional y docentes universitarios.

Análisis de datos.- Una vez obtenida la información de las tres técnicas anteriores, se procedió a su descomposición racional, para ordenar, clasificar, analizar, comparar y seleccionar los datos, para luego ayudado de la estadística reducir a gráficos estos datos y proceder a la etapa de discusión en la investigación. Los resultados de la investigación empírica se presentan en gráficos y en forma discursiva con deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que sirvieron para la verificación de objetivos y contrastación de hipótesis y para arribar a conclusiones y recomendaciones.

6. RESULTADOS

6.1 RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

La presente técnica de la encuesta fue aplicada a una muestra de treinta profesionales del Derecho de la ciudad de Loja conocedores de la problemática en estudio. Los resultados obtenidos al aplicar la técnica de la encuesta son los siguientes:

PRIMERA PREGUNTA

¿Cree usted que nuestro ordenamiento jurídico en referencia a la expropiación está estructurado de manera que atenta derechos reconocidos en la Constitución?

SI () NO ()

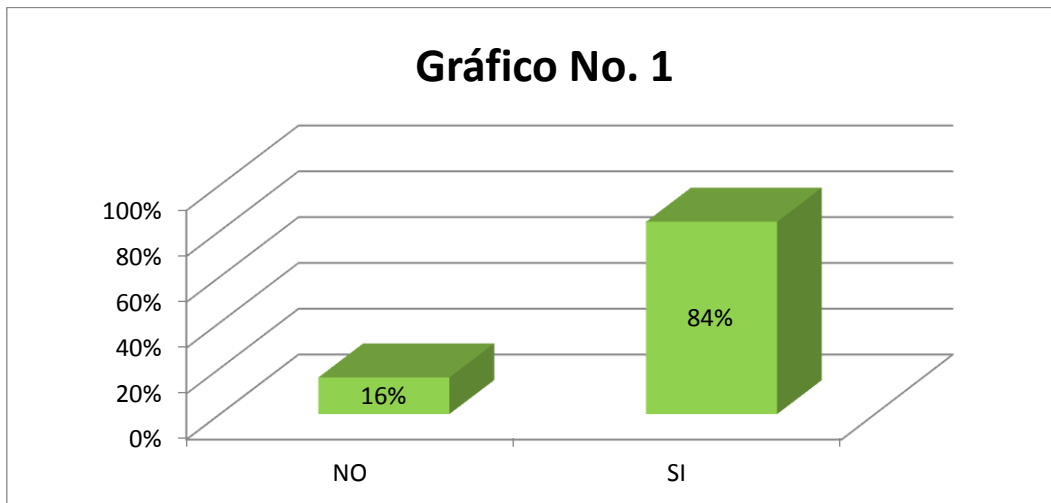
PORQUÉ

Cuadro No. 1

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	25	84%
No	05	16%
Total	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho de la Ciudad de Loja

Autor: Diana Michelle Bravo



INTERPRETACIÓN: de la población encuestada el 16% de estos manifiestan que en la manera en que se encuentra nuestro ordenamiento jurídico estructurado en relación a la expropiación no hay vulneración alguna de los derechos, mientras que el 84 % de los que se les aplicó la encuesta manifiesta que es atentatorio a los derechos de los ecuatorianos.

ANÁLISIS: es muy sencillo realizar un análisis de lo que es atentatorio o no en referencia a la expropiación, simple y llanamente es utilizar de referencia el juicio de expropiación que es únicamente para determinar el precio del bien a expropiarse, el pago o el avalúo jamás se apega a la realidad, no es el precio comercial; sólo con esta ejemplificación está existiendo pérdida en la economía de una persona.

SEGUNDA PREGUNTA

¿Considera usted ideal que la expropiación se ejecute sólo a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

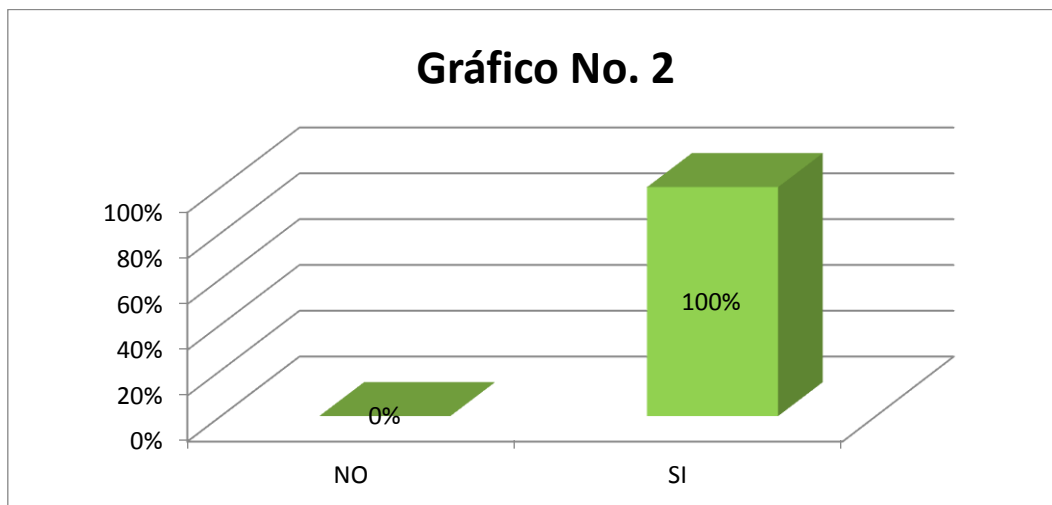
PORQUÉ

Cuadro No. 2

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	30	100%
No	0	0%
Total	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho de la Ciudad de Loja

Autor: Diana Michelle Bravo



INTERPRETACIÓN: de la población encuestada el 100% de ellos nos han expresado que sólo se debería realizar la expropiación para aplicarla en referencia a la soberanía alimentaria, es decir, agricultura.

ANÁLISIS: la soberanía alimentaria es un factor de vital importancia para el desarrollo poblacional, por ello realizar expropiación en suelos no utilizados es un beneficio a nivel nacional, se beneficia el agricultor y los consumidores al tener más variedad de productos naturales, productos nacionales.

TERCERA PREGUNTA

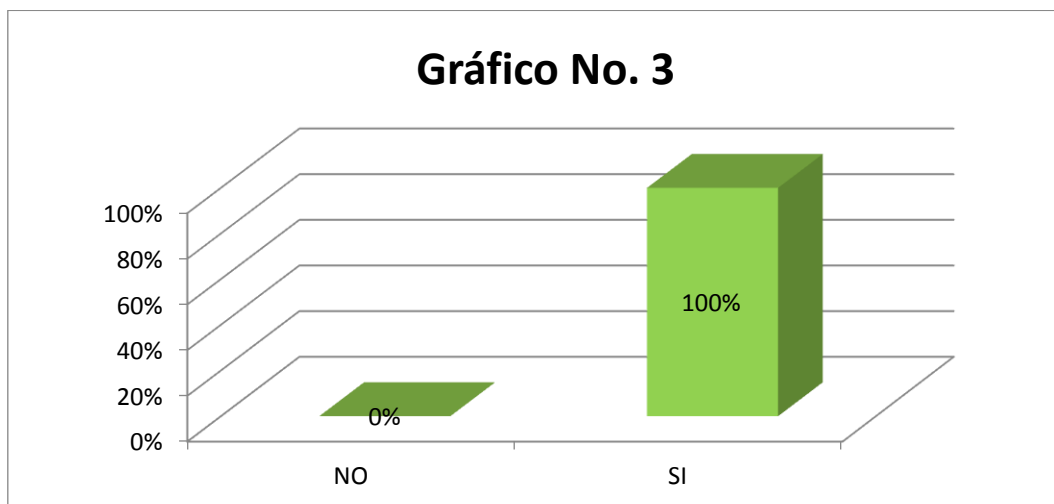
¿Estima que en nuestro país existe un déficit garantista de la soberanía alimentaria?

Cuadro No. 3

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	30	100%
No	0	0%
Total	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho de la Ciudad de Loja

Autor: Diana Michelle Bravo



INTERPRETACIÓN: de toda la población encuesta nos han manifestado en su totalidad, que hay un déficit en relación a la soberanía alimentaria, es decir falta implementación de políticas en favor de la soberanía alimentaria.

ANÁLISIS: La soberanía alimentaria es uno de pilares principales para el desarrollo de una nación, así al existir mala aplicación de políticas en relación a la alimentación los únicos perjudicados son los habitantes de aquella nación, los productos naturales, de la tierra son los mejores para el consumo humano.

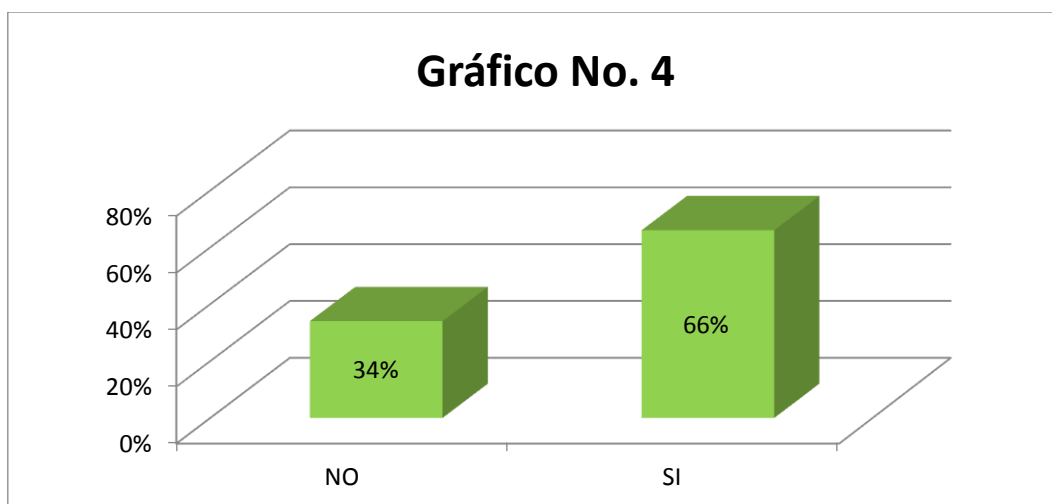
CUARTA PREGUNTA

¿Está de acuerdo que la expropiación se la realice a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria?

Cuadro No. 4

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	20	66%
No	10	34%
Total	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho de la Ciudad de Loja
Autor: Diana Michelle Bravo



INTERPRETACIÓN: El 34% de los encuestados han sabido manifestar que no se debe realizar la expropiación solo con finalidades alimenticias, mientras que el 66% de los encuestados nos han expresado que únicamente se debería realizar la expropiación con fines relacionados a la alimentación

ANÁLISIS: Es muy importante saber que la expropiación se puede realizar para patrimonio cultural a casas con relevancia histórica por citar, pero más importante será realizar a suelos que no son utilizados y que se los puede utilizar para fines agrícolas, de esta manera se cubre un déficit alimentario, se cubre plazas de trabajo, se sustenta alimentación vestimenta salud, en fis un gran progreso para el Estado.

QUINTA PREGUNTA

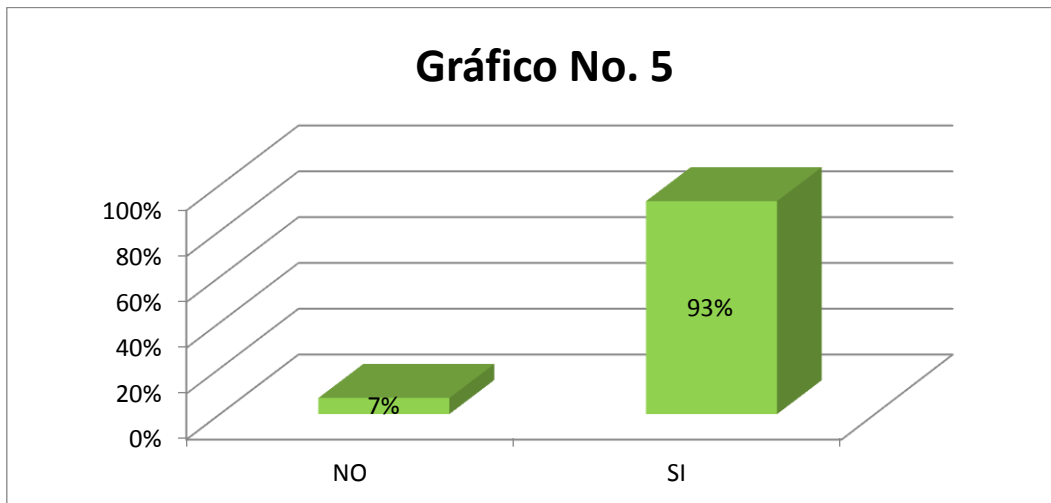
¿Considera usted necesario realizar una propuesta de reforma a la ley de gestión ambiental y ley agraria con la finalidad que la expropiación sea únicamente con el propósito de garantizar la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

Cuadro No. 5

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	28	93%
No	02	7%
Total	30	100%

Fuente: Profesionales del Derecho de la Ciudad de Loja
Autor: Diana Michelle Bravo



INTERPRETACIÓN: sólo el 2% de los encuestados no consideran pertinente que se realice la reforma jurídica a la ley Agraria y Ambiental en relación a la expropiación con fines alimentarios, mientras que el 98% están totalmente de acuerdo que se realice la reforma jurídica con esa finalidad.

ANÁLISIS: la normativa es la principal fuente para la realización de los actos, como nos manifiesta el Código Civil, la ley es la que manda prohíbe y permite, entonces si no tenemos normativa cómo se puede realizar las gestiones en pro del país, por ello la importancia de reformar las mencionadas normativas en el párrafo anterior con la finalidad de establecer un plan para la soberanía alimentaria en base a la expropiación.

6.2 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS

PRIMERA PREGUNTA

¿Podría indicar usted los fines con los que se realiza la expropiación de inmuebles?

- Declaratoria de utilidad pública para destinar un fin que justifique dicho acto.
- Muchas de las veces se realizan expropiaciones para declararlas de utilidad pública
- En caso de terrenos en la actualidad sólo se expropia para la construcción de edificios y no para incrementar la productividad.
- Para darles productividad al sector agrícola ayudando con esto a dar trabajo a más personas
- Con el fin de garantizar el uso, goce y disfrute de los mejores espacios para la ciudadanía, ya que antes los mejores espacios eran para los ricos que podían adquirirlos, mientras que ahora es el pueblo quien tiene esos espacios y, por supuesto, gratis.

COMENTARIO: De entre los fines para los que se destina en la actualidad la expropiación, se está considerando de manera primordial para la construcción de viviendas, hecho que no es reprochable, pero dónde quedó la alimentación, que es una de las fuentes primordiales para el desarrollo de principalmente de los menores, por ello se debe inclinar la expropiación con fines de alimenticios. La utilidad pública debe estar inclinada en la soberanía alimentaria.

SEGUNDA PREGUNTA

¿Cree usted conveniente que la expropiación se la realice exclusivamente a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados?

- Si, ya que dichas propiedades no justifican para qué se las utiliza
- Si, principalmente deben suelos o la tierra cumplir con una función social y deben servir para la soberanía alimentaria garantizada en la Constitución de la República
- Sí, porque es la única manera de garantizar la cosecha cuando se inicie la producción.
- Sí, sólo en aquellos terrenos que no son utilizados para el sector agrícola
- Totalmente de acuerdo en que la expropiación se dé únicamente en terrenos sin utilizar y que se los vaya a destinar a la producción agrícola

COMENTARIO: Existe una gran concordancia para que se realice únicamente la expropiación a los suelos que no están siendo utilizados, es decir que están baldíos, a éstos se los debe expropiar con la finalidad de incorporar programas los cuales únicamente se encaminen a satisfacer las necesidades existente dentro de los que corresponde a la soberanía alimentaria.

TERCERA PREGUNTA

¿Estima conveniente que la expropiación se realice con la finalidad de garantizar la soberanía alimentaria?

- Si es necesario para garantizar la producción nacional
- Estimo que debe ser así, es decir existe un déficit en lo relacionado a la soberanía alimentaria.
- Por supuesto que sí, de manera especial de terrenos subutilizados como por ejemplo los pastizales.
- Sí, siempre y cuando se los utilice de manera equitativa cuya finalidad sea exclusivamente la agricultura.
- El déficit no sólo está presente en lo relacionado a la alimentación sino que hay problemas grandísimos en vivienda por citar.

COMENTARIO: Lamentablemente en nuestro país se legisla sólo en unos puntos o sectores poblacionales, se ha dejado relegado de manera puntual a la soberanía alimentaria, la expropiación se genera para viviendas y dónde queda el alimento, el desarrollo integral de la persona, se descuidan aspectos de mucha importancia en la sociedad.

CUARTA PREGUNTA

¿Los avalúos hechos por las entidades públicas en los procesos de expropiación se acoplan a la realidad o están muy por debajo de los verdades valores de los inmuebles?

- No se acoplan porque son bajos los precios que reconoce el Estado
- Muchas de las veces son muy bajos los avalúos realizados por las entidades públicas y no reflejan el valor real del costo.
- Muy por debajo, recuerde que el valor comercial es diferente, son mucho más costosos
- Lamentablemente no se acoplan y están por debajo de los valores reales.
- Es muy triste pero es verdad, los avalúos hechos por las entidades públicas jamás se apegan al valor real del inmueble

COMENTARIO: Los avalúos que realizan las entidades públicas no se acoplan al valor real o al valor en venta, esto es por muchos factores entre ellos el de conveniencia, no conviene pagar o pagar el precio justo a la entidad, esto obviamente perjudica de manera enorme a quien es sujetos en materia de bienes de expropiación.

QUINTA PREGUNTA

¿Considera usted necesario realizar una propuesta de reforma a la ley de gestión ambiental y ley agraria con la finalidad que la expropiación sea únicamente con el propósito de garantizar la soberanía alimentaria?

- No, la expropiación puede tener utilidad para muchas otras actividades que sean necesarias para la utilidad pública
- Sí, actualmente en la ley no se habla de soberanía alimentaria y sólo habla la Constitución y por tanto se debe regular en la ley
- Sí, porque permitirá tener el marco jurídico necesario para garantizar la expropiación y con ello tener el suelo como la fuente para acceder a la producción.
- Sí, en relación a los terrenos que sirvan para garantizar la soberanía alimentaria
- Sí de esta manera sólo se expropiaría en beneficio de la alimentación nacional

COMENTARIO: Es muy necesario que se ejecute un ley con beneficio social, en este caso la expropiación con beneficio alimenticio generaría muchos beneficios en el país, primero hay más fuentes de trabajo para los agricultores, segundo mayor producción nacional, tercero más productos nacionales para el consumo nacional.

6.3 ESTUDIO DE CASOS

6.3.1 Caso Nro. 1: DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA

Resolución del Tribunal Constitucional 1095

Registro Oficial Suplemento 167 de 11-sep.-2007

Estado: Vigente

UTILIDAD PÚBLICA. Resolución del Tribunal Constitucional 1095, Registro Oficial Suplemento 167,

11 de Septiembre del 2007.

CASO Nro. 1095 - 06 - RA

SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ANTECEDENTES

El Ab. Aquiles Rigail Santistevan, en calidad de Procurador Judicial de la Compañía Sudamericana de Aguas ORIOLSA S.A. comparece y deduce Acción de Amparo Constitucional en contra del Sr. Pedro Carlos Falquez Batallas y del Sr. Ab. Bolívar Gonzabay Hinostroza , en sus calidades de Alcalde Municipal y Procurador Síndico Municipal del cantón Machala, Provincia de El Oro, respectivamente.- El accionante refiere que la I. Municipalidad de Machala conjuntamente con la Compañía ORIOLSA S.A mediante escritura pública del 26 de junio del 2001 otorgada por el Notario Vigésimo Primero del cantón Guayaquil, aprobada por la Superintendencia de

Compañías el 29 de junio del 2001 e inscrita en el Registro Mercantil del cantón Machala el 9 de julio del 2001, conforman la Compañía de Economía Mixta TRIPLEORO CEM con la finalidad de gestionar , operar y mejorar el servicio público de agua potable, alcantarillado y aseo del cantón Machala. De esta manera la Compañía de Economía Mixta TRIPLEORO CEM empezó su actividad de prestación del servicio público domiciliario de agua potable, alcantarillado y aseo de Machala, amparado en disposiciones constitucionales y legales; mas en forma sorpresiva, el Concejo Municipal de Machala, mediante Resolución No. 0138-2006-S.O. del 1 de agosto del 2006 resuelve : " Declarar de utilidad pública, con fines de expropiación a favor de la I. Municipalidad de Machala , el monto del capital privado de la Compañía de Economía Mixta Agua potable, Alcantarillado y Aseo de Machala TRIPLEORO CEM" , con domicilio en la ciudad de Machala, con el fin de consolidar la propiedad sobre la totalidad de acciones de la Compañía y así asumir la dirección y gestión de la Empresa y permitir la prestación adecuada del servicio público de agua potable ". Argumenta el accionante, que la Resolución es tomada en base a consideraciones subjetivas, pues sus considerandos no abarcan todos los aspectos que rodean al caso que se resuelve, siendo aplicable en este punto el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución Política del Estado, que manda que la motivación tiene que ser plena pues solo así se garantiza al administrado frente a la decisión que pueda tomar la autoridad pública; expresa que no se ha cumplido con " señalar las normas o principios jurídicos en que se haya fundado , y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, no habrá tal motivación ". Que se pretende en este

proceso aplicar el procedimiento señalado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal que se refiere a las expropiaciones, que por improcedentes no corren para la expropiación de acciones de una Compañía de Economía Mixta, a mas que no se ha establecido la causa de utilidad pública, condición sine qua non para justificar el proceso de expropiación. Que el informe de mayoría de la Comisión encargada del estudio y Análisis del funcionamiento de la Compañía EMPRESA DE ECONOMIA MIXTA AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y ASEO DE MACHALA, TRIPLEORO CEM no expresa ni recomienda la declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación, y que únicamente se limita a transcribir informes de subalternos del Municipio de Machala, con los que supuestamente justifican el mal funcionamiento de TRIPLEORO CEM, que en el supuesto no consentido de afectación del interés público, por deficiencia de los servicios de agua potable, alcantarillado y aseo de la ciudad de Machala, ésta no sería responsabilidad de TRIPLEORO CEM, sino del propio Alcalde de la ciudad de Machala, que no asumió su deber de ejercer la Presidencia de la empresa, tal como dispone la Ley Orgánica de Régimen Municipal en su artículo 188 - El recurrente sostiene que la Resolución No. 0138-2006-S.O tomada por el Concejo Municipal de Machala infringe normas constitucionales tales como el artículo 23, numeral 26 derecho a la seguridad jurídica; numeral 27 derecho al debido proceso y las disposiciones del artículo 249 Ibidem. Acude a este Tribunal Constitucional con la Acción de Amparo previsto en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado y el artículo 46 y siguientes de la Ley Orgánica de Control Constitucional, ya que el Concejo Cantonal de Machala ha incurrido en acto administrativo ilegítimo y omisiones

constitucionales, a fin que se le brinde la tutela y medidas protectoras de carácter constitucional de forma preferente y sumaria, disponiendo dejar sin efecto o revocar la Resolución No. 0138-2006-S.O. de fecha 3 de agosto del 2006 emitida por el Concejo Cantonal del Municipio de Machala , y pide que en la primera diligencia se disponga la suspensión inmediata de los efectos de la mencionada resolución , para evitar que se produzcan daños irreparables para su representada y para los 38.000 usuarios que reciben el servicio de agua potable, alcantarillado y aseo en la ciudad de Machala.-En la Audiencia de la Acción de Amparo Constitucional del 18 de agosto del 2006, las 14H30, celebrada ante el Ab. Silvio Castillo Tapia, Juez Primero de lo Civil de El Oro, encargado del Juzgado Segundo de lo Civil de El Oro, el Ab. Joffre Campaña Mora en representación de los accionados, argumenta: 1.- Ilegitimidad de personería pasiva porque el acto administrativo impugnado fue dictado por los señores Concejales del Cantón Machala , y que en consecuencia se ha demandado a funcionarios que no son los que lo dictaron, y que aún mas, éstos carecen de competencia para oponerse a la ejecución de las Resoluciones del Concejo Cantonal.-2.- Presunción de legitimidad del acto impugnado, conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado , lo que determina que corresponde a quien impugna, demostrar que el acto fue realizado por una autoridad que carece de competencia para ello; o que teniendo facultad legal para realizarlo , lo hizo sin cumplir los procedimientos previstos , o que el contenido del acto sea contrario a los derechos consagrados en la Constitución , los Tratados Internacionales y la Ley. Que en el caso, el Concejo Cantonal de Machala ejerce la potestad que

le confieren los artículos 316 de la Ley de Compañías y el trigésimo del Estatuto de Constitución de la Compañía TRIPLEORO CEM, por los cuales, previo la declaratoria de utilidad pública y la determinación del procedimiento para valorar las acciones expropiadas, se deben considerar cumplidos los procedimientos y formalidades para el efecto .-3.- Inexistencia de derecho fundamental afectado, pues la limitación a la propiedad que se impone por necesidad colectiva , se compensa con el pago del justo precio en dinero y al contado por las acciones expropiadas conforme lo determina la Ley de Compañías, hecho que elimina la posibilidad de causar un daño grave a una de las partes, y confirma el principio de seguridad jurídica.- La Ab. Pilar Calle, que representa a la Dirección Regional de la Procuraduría General del Estado, en su intervención expresa que se adhiere a la intervención del Ab. Campaña Mora en representación de la I. Municipalidad de Machala.-La Resolución del Juez Primero de lo Civil de El Oro, encargado del Juzgado Segundo de lo Civil de El Oro, Ab. Silvio Castillo Tapia, del 21 de agosto del 2006, las 15H20, que obra en fojas 201 al 207 del expediente, niega el recurso de amparo solicitado y revoca la suspensión provisional del acto impugnado.- Radicada la competencia en esta Sala Constitucional por el sorteo de rigor, y siendo el estado de la causa el de resolver, para hacerlo se hacen los siguientes:

CONSIDERANDOS.-

PRIMERO.- Que la Sala es competente para conocer y resolver la presente Acción de Amparo Constitucional , de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República, en

concordancia con lo normado por el artículo 62 de la Ley de Control Constitucional.-

SEGUNDO.- Que en el trámite de la presente Acción de Amparo Constitucional, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, declarando expresamente su validez.-

TERCERO.- Alegado como está por las partes, el asunto de la personería jurídica del legitimado pasivo, consideramos que el artículo 95 de la Constitución Política de la República da luces cuando señala claramente que la Acción de Amparo puede presentarse - como es el caso -: a) contra una autoridad pública que mediante acto u omisión ilegítimos, viole o pueda violar un derecho consagrado en la Constitución o en los tratados internacionales vigentes; entendiendo por autoridad pública , aquella que con acierto define el Dr. Jorge Zavala Egas en su obra " Derecho Constitucional" Editorial EDINO. Tomo II. pp 206 " tienen calidad de autoridad pública para efectos de amparo, aquellas personas, órganos o entidades que han asumido facultades de resolución, decisión o ejecución y que están dotados en consecuencia de la potestad para realizar actos de trascendencia jurídica que invaden el ámbito de acción de los particulares imponiéndoles su voluntad " ; por lo tanto caen en esta definición las instituciones del Estado, que son las que el artículo 118 de la Constitución Política señala; entre ellas: 4) las entidades que integran el régimen seccional autónomo. Finalmente, en el análisis sobre el punto, es necesario acudir a la Ley Orgánica de Régimen Municipal que en el título II. Del Gobierno Municipal. Capítulo I Del Concejo. Artículo 26 señala que " El alcalde

es el representante legal de la municipalidad y responsable de la administración municipal; junto con el procurador síndico la representará judicial y extrajudicialmente"; por lo tanto se considera la pertinencia del legitimado pasivo.-

CUARTO.- Del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley de Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la Acción de Amparo Constitucional es procedente, cuando se encuentran presentes simultáneamente y de manera inequívoca los tres siguientes elementos: a) un acto u omisión ilegítimos , en principio, de autoridad pública; b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional; c) cause o amenace causar un daño grave e inminente , en perjuicio del accionante.-

QUINTO.- Un acto administrativo en materia constitucional es toda manifestación de voluntad que produce un resultado, y que se encuentra vinculado a ella por un nexo causal (concepto elaborado por el Dr. Jorge Zavala Egas " Derecho Constitucional " Editorial EDINO. p.204) En la Acción de Amparo Constitucional no se puede valorar la legalidad del acto, puesto que la Sala Constitucional no es un juez contencioso administrativo; ni tampoco valorar su constitucionalidad; puesto que para ello existe la vía de inconstitucionalidad; la sala valora su legitimidad (valoración del contenido del acto administrativo) no solamente con el contenido constitucional y legal, sino con todo el ordenamiento jurídico nacional y con los instrumentos internacionales de derechos , inclusive humanos , que es lo que se conoce como " bloque de constitucionalidad " .- El propio Tribunal Constitucional ha

determinado en innumerables fallos, que es ilegítimo el acto dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o que al dictarlo inobservó los procedimientos establecidos , o bien que su contenido sea contrario al ordenamiento, es decir que resulte arbitrario por falta de fundamento o por insuficiente motivación, de allí que es un acierto sostener que el análisis de legitimidad no se basa solamente en la competencia , sino también en su forma, contenido, causa, y objeto del acto impugnado, entendiendo que las causas de ilegitimidad son alternativas, esto es, que basta que se presente una sola de ellas para tornar al acto impugnado en ilegítimo .- En la especie , se concluye luego del análisis de las piezas procesales, que el acto administrativo impugnado es legítimo en su origen, motivación , pertinencia y alcance, que no causa ni es inminente un daño grave por su contenido, puesto que la expropiación - materia de la resolución impugnada - se deberá tramitar por el procedimiento que señala la Ley de Compañías , vía que es la demandada por el accionante y expresamente aceptada también por el legitimado pasivo, como consta de los recaudos procesales .-

SEXTO.- Que los principios de seguridad jurídica, igualdad de las partes y el debido proceso se han mantenido incólumes en todo el proceso, y una prueba de ello es el trámite de la acción que nos ocupa a nivel de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, que se reflejan en las piezas procesales existentes argumentándose con absoluto respeto al debido proceso y a las disposiciones legales pertinentes.-

SEPTIMO.- La Acción de Amparo Constitucional, es un proceso cautelar y su finalidad es la de suspender el acto impugnado, tanto es así , que para ello el juzgador tiene la potestad de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto ilegítimo, con la finalidad que no surta efecto mientras se tramita la acción, medida cautelar que no implica adelantar criterio sobre la causa., que en el caso no se justifica , pues al momento la compañía TRIPLEORO CEM está trabajando normalmente en la ejecución de los importantes trabajos a su cargo, y en consecuencia , ello elimina la posibilidad de daño inminente a la Compañía Sudamericana de Aguas ORIOLSA S.A..-

OCTAVO.- Se considera además, que el accionante ha interpuesto una Acción de Amparo ante el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en contra del Alcalde, Procurador Síndico y Concejales de la I. Municipalidad de Machala, impugnando la Resolución No. 0138-2006-S.O. de fecha 1 de agosto del 2006, que se encuentra por resolver, y que no enerva la presenta causa.-

NOVENO.- Se considera finalmente, que el proceso de expropiación con fines de utilidad pública ha sido declarado e iniciado mediante el acto administrativo materia de la presente resolución , y que este debe seguir el procedimiento previsto en el artículo 316 de la Ley de Compañías, que consagra la obligación de pagar el justo precio , al contado y en efectivo, previo balance que se realizará como para el caso de fusión de Compañías, vía reclamada por el accionante y aceptada por el legitimado pasivo; mecanismo legal que garantiza el derecho de propiedad de la Compañía Sudamericana de Aguas ORIOLSA

S.A.. en la sociedad con el I. Municipio de Machala.- En la sociedad confluyen sujetos naturales y /o jurídicos , que aúnan sus esfuerzos en la consecución de un fin común ,con actividades de carácter patrimonial que requieren organizarse , y lo hacen partiendo de la igualdad y seguridad de los socios, mediante el ejercicio de un acto de autonomía privada (la celebración del contrato de sociedad) , esa igualdad de los socios se debe proteger con las normas que se han señalado en esta Resolución, y que garantizan su patrimonio y su razón de ser.- Por las consideraciones expuestas, se colige que deviene en improcedente la acción de Amparo Constitucional planteado, por lo que en ejercicio de sus atribuciones, esta Sala Constitucional:

RESUELVE:

1.- Confirmar la Resolución del Juez de Instancia, y en consecuencia inadmitir la Acción de Amparo Constitucional propuesta por el Sr. Dr. Aquiles Rigail Santistevan, Procurador Judicial de la Compañía Sudamericana de Aguas ORIOLSA S. A..-

2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los efectos determinados en la ley.- NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.-

f.) Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, Magistrado Presidente, Segunda Sala Constitucional.

f.) Dra. Nina Pacari Vega, Magistrada Vocal, Segunda Sala Constitucional.

f.) Dr. Edgar Zárate Zárate, Magistrado Vocal, Segunda Sala Constitucional.

RAZON: Siento por tal que la Resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los dieciséis días del mes de agosto del año dos mil siete.- Lo certifico.

f.) Dra. Aída García Berni, Secretaria Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretaria de Sala.- TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

ANÁLISIS DEL CASO:

La declaratoria de utilidad pública es muy importante para el Estado en base a eso se puede realizar actos los cuales sean de beneficio para la colectividad, en el caso de las líneas anteriores el Municipio declara la utilidad pública, en terrenos que una empresa está realizando trabajos, los representantes de la empresa presentan su inconformidad por el acto administrativo a través de una acción de amparo, ésta es rechazada, ya que no se omite solemnidad alguna, no se vulnera el debido proceso, el acto administrativo está motivado es decir cumple con los requisitos que la ley solicita.

Al efecto la declaratoria de utilidad pública es el primer paso para la expropiación, de ahí su importancia como ya se la analizó en el marco conceptual del presente trabajo de tesis.

6.3.2 Caso Nro. 2: EXPROPIACIÓN SOLO PREVIA INDEMNIZACIÓN

Serie 16

Gaceta Judicial 2 de 26-oct.-1993

Estado: Vigente

EXPROPIACIÓN SOLO PREVIA INDEMNIZACIÓN

Se confirma la decisión expedida por el Tribunal de Garantías Constitucionales, que suspende totalmente los efectos del Decreto Supremo que declara de utilidad pública, con fines de expropiación, a favor del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, los terrenos en los que se encuentran las calizas, del sector Selva Alegre, en el Cerro Pan de Azúcar, por considerar que, en el mencionado decreto, se atenta contra la libertad de contratación, garantía constitucional que permite la expropiación sólo previa justa indemnización. SALA DE LO CONSTITUCIONAL.

Gaceta Judicial. Año XCV. Serie XVI. Nro. 2. Pág. 507.

(Quito, 26 de octubre de 1993)

RECURSO CONSTITUCIONAL

VISTOS: El caso No. 234-89-z relativo al Decreto Supremo No. 173-A de 26 de febrero de 1975 que declara de utilidad pública con fines de expropiación a favor del Banco Ecuatoriano de la Vivienda los terrenos en los que se encuentran las calizas del sector "Selva Alegre" en la Cordillera del Mocarral,

en el Cerro Pan de Azúcar, que se tilda de inconstitucional por Telmo Robalino y que es objeto de la resolución 189-92 CP por la que el Tribunal de Garantías Constitucionales, el 29 de julio de 1992, luego de expresar que contraría los Arts. 47 y 48 de la Constitución, suspende totalmente sus efectos; en virtud de lo que la Constitución codificada preceptúa en el inciso segundo del numeral 1 del Art. 146 y en la vigésima disposición transitoria, subió a la Sala de lo Constitucional, quien para resolver considera: PRIMERO.- Como lo consagra su Art. 140, deben conformarse con la Constitución todas las demás normas jurídicas del Estado, y por ende carecen de valor las que se le oponen.- SEGUNDO.- La derogatoria general que proclama el citado Art. 140, debe aplicarse a las normas sujetas a conocimiento del Tribunal de Garantías Constitucionales para deducir de la regla general la aplicación a los casos concretos.- TERCERO.- El Decreto Supremo No. 173-A sustituye el Art. 2 del Decreto No. 825 de 20 de noviembre de 1970, publicado en el Registro Oficial No. 106 de 24 de noviembre del mismo año, por el artículo mediante el cual se declara de utilidad pública con fines de expropiación a favor del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, los terrenos en los que se encuentran las calizas en el sitio Selva Alegre. . . etc. En forma inexplicable, dispone textualmente: "Las expropiaciones se llevarán a efecto, por intermedio de la Junta Nacional de la Vivienda, previo el pago del precio establecido de común acuerdo entre el Banco y los propietarios de los terrenos; quedando limitada la libre enajenación de dichos terrenos hasta que se efectúe la expropiación. En caso de no llegarse a un acuerdo entre las partes, sobre el valor de los terrenos, el Banco pagará a los propietarios el precio que se ha establecido por la Oficina Nacional

de Avalúos y Catastros". CUARTO.- Del tenor de tal Decreto se desprende que se ha atentado a la Garantía Constitucional de libertad de contratación; y al Art.47 de la Norma Suprema, que permite la expropiación sólo previa justa indemnización. Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, se confirma la decisión sometida a conocimiento de la Sala. Notifíquese. Drs. Ramiro Borja y Borja.- Carlos Pozo Montesdeoca.- Rodrigo Varea Avilés.- Horacio Guillem Hidrovo.- Luis Heredia Moreno. (Conjuez Permanente)..

ANÁLISIS DEL CASO:

El caso singularizado anteriormente es del vecino cantón de Saraguro en el sector "Selva Alegre", no basta con que haya un indemnización de común acuerdo, sino que la indemnización debe estar ajustado a la realidad, por ello es el juicio de expropiación que consta en los Arts. Del Código de Procedimiento Civil de nuestra legislación ecuatoriana, en el caso transcrito se trata de pagar la indemnización según el acuerdo al que se llega entre la entidad que realiza la expropiación y el banco sin considerar en ningún momento a quienes son sujetos de la expropiación, efectivamente se reañlizaría la indemnización pero sería una indemnización justa, no iba a realizarse una indemnización transparente y según la normativa vigente en nuestro país.

7. DISCUSIÓN

7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Objetivo general:

Buscar conceptos, doctrinas y jurisprudencia que permita construir un marco teórico, que sirva de sustento a la investigación de campo; especialmente en la posibilidad de que el sector público pueda expropiar suelos que son productivos, que se encuentra sin uso o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria en el Ecuador.

A este objetivo lo podemos comprobar con el desarrollo del marco conceptual, doctrinario y jurídico, donde se aborda temas claves como la conceptualización de expropiación, utilidad pública, bienes etc., en el marco doctrinario premisa básica de grados juristas como el Dr. Jorge Zavala y sin dejar de lado nuestra normativa jurídica la Constitución, las leyes especiales de nuestro país y como referencia lo que sucede en Bolivia con la expropiación.

Objetivos específicos:

Determinar si nuestro sistema jurídico ecuatoriano posibilita expropiación de suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados, a fin de garantizar la

soberanía alimentaria, sin vulnerar las garantías constitucionales y derechos consagrados en las leyes ecuatorianas.

A este objetivo lo comprobamos netamente con el marco jurídico y las preguntas de las encuestas 5 en concordancia con la pregunta 5 de la entrevista.

Nuestro ordenamiento jurídico permite que se realice la expropiación previa declaratoria de utilidad pública y previa justa indemnización pero el para qué expropiar no determina, por ello la presente tesis para canalizar la idea de que la expropiación se la efectúe a suelos sin utilizar con finalidades de soberanía alimentaria. La reforma legal es en esos parámetros.

Identificar y conocer sí en el ordenamiento constitucional y legal en el Ecuador; así como en el Derecho Comparado de otros países, se permite la expropiación de suelos, con fines de producción y que se encuentran sin usos o son subutilizados.

A este segundo objetivo específico también lo comprobamos con el marco jurídico, si está permitido realizar expropiación con fines alimenticio o inclinados a la soberanía alimentaria, también está permitido realizar la expropiación con fines de vivienda, o de ocio, deporte, etc., por ello la expropiación se debería realizar sólo en base a la soberanía alimentaria.

Realizar una propuesta jurídica al ordenamiento y legislación ambiental vigente en el Ecuador; a fin de que sea admitida la expropiación de suelos que son productivos y que se

encuentran sin usos o son subutilizados; bajo la declaratoria de utilidad para garantizar la soberanía alimentaria.

A este tercer objetivo lo comprobamos con todo el desarrollo de la tesis en donde se ha hecho la conceptualización de enunciados claves en el tema, se ha realizado el respectivo análisis y se ha dejado claro que la expropiación debe estar encaminada a satisfacer la soberanía alimentaria del país. La propuesta de reforma consta en el presente trabajo de tesis en el numeral 9.1.

8. CONCLUSIONES

- ❖ Desde el principio de los tiempos, el hombre siempre tuvo una, aunque primitiva, noción de lo que son los bienes, llegando a definirlos como todo aquello que presta una utilidad y que sirve para causar felicidad.
- ❖ Según la doctrina, la expropiación se alimenta de aquellos conceptos tribales de que todo es de todos, ya que todos los de la tribu tenían derecho al goce, uso y usufructo de los bienes en los que estaba asentada la tribu.
- ❖ La expropiación de un bien se la realizará únicamente cuando se haya declarado la utilidad pública por ente competente, a través de acto administrativo motivado.
- ❖ La expropiación necesariamente debe estar investida de una justa indemnización, ésta debe ser relacionada a los costos verdaderos.
- ❖ Es muy necesario que se realice la expropiación únicamente a suelos no utilizados o subutilizados.
- ❖ La expropiación debería ser o estar relacionada con la soberanía alimentaria, es decir expropiar solo con esa finalidad.
- ❖ Si se realiza la expropiación a suelos no utilizados o subutilizados y se los destina a la agricultura u otra actividad a fin (soberanía alimentaria), se establece más fuentes de trabajo, mejor alimentación, menos hambre en el país.

9. RECOMENDACIONES

- ❖ La principal recomendación es para los asambleístas, ya que se debe realizar una reforma a la Ley de Gestión Ambiental, con la finalidad de agregar a ésta un acápite donde se norme que la expropiación se realice en su mayoría con fines relacionados con la soberanía alimentaria.
- ❖ A los Asambleístas, establecer reformas a la normativa civil, para que los avalúos a los terrenos a expropiarse (indemnización), sean por un valor justo.
- ❖ A los Gobiernos Autónomos Descentralizados, concentrar los fines de expropiación a finalidades alimentarias de preferencia.
- ❖ A la ciudadanía, contribuir con el consumo preferente de los productos nacionales, en especial de los que provienen de la tierra.
- ❖ A la ciudadanía, consumir más legumbres, vegetales, hortalizas, etc., que son productos sin conservantes ni procesos químicos de preparación.
- ❖ A los Ministerios del ramo, que los acuerdos ministeriales que realicen con finalidades de expropiación, siempre contengan en su motivación considerandos relacionados con los fines de soberanía alimentaria.
- ❖ A la ciudadanía en general, no desperdiciar la comida, ya que mientras unos desperdician el alimento, otros lo necesitan, un Estado cuya sociedad no desperdicia los alimentos es un Estado soberano alimentariamente hablando.

9.1 PROPUESTA DE REFORMA LEGAL

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



CONSIDERANDO:

Que: El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los Derechos Humanos garantizados debidamente en la Constitución y Tratados Internacionales.

Que: La Constitución de la República del Ecuador garantiza a todas las personas el derecho a la alimentación y cuidado integral de todos los habitantes en el Ecuador.

Que: El Estado garantiza el derecho a la alimentación, el respeto o cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución y sobre todo la protección integral de la soberanía alimentaria

Que: El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Que: La enmienda de uno o varios artículos de la legislación ambiental que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución es viable.

En uso de las atribuciones que confiere el Art. 120, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

REFORMA A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL

Art. 1.- Agréguese el artículo 47 que dirá:

Dentro de las acciones administrativas y contencioso administrativas se declarará la expropiación de tierras rústicas con fines relacionados a la soberanía alimentaria.

Se conocerá y resolverá, en sede administrativa sobre los trámites de expropiación que se eleven a él en apelación o consulta

Art. 2 Agréguese el artículo 48 que dirá:

El Ministerio del Ambiente tiene prohibido la expropiación de terrenos rústicos con fines distintos a la soberanía alimentaria

La presente reforma entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, dado en la ciudad de Quito a los 29 días del mes de mayo del 2015

f) Presidenta de la Asamblea: Gabriela Rivadeneira

f) Secretaria de la Asamblea: Livia Rivas

10. BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 31era Edición. Editorial Heliasta. Bogotá – Colombia. 2009
- Diccionario Enciclopédico Salvat. Bienes. Volumen 4. Editorial Estella. Pamplona, Navarra, España. 1986
- Enciclopedia Autodidáctica Océano. Evolución Histórica de la Aceptación de los Bienes. Volumen 1. Editorial Colombiana. Colombia. 1994
- Enciclopedia Jurídica Omeba. Bienes. Tomo I. Editorial Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1967
- Enciclopedia Wikipedia. Bienes. Extraído el 05 de junio del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Bien_econ%C3%B3mico
- Código Civil Español. Real Decreto del 24 de julio de 1889. BOE Nro. 206-A-1889-4763
- Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de junio del 2005
- Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996.
- Enciclopedia Wikipedia. Gestión Ambiental. Extraído el 25 de mayo del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Gesti%C3%B3n_ambiental
- Diccionario Jurídico MX. Utilidad Pública. Extraído el 03 de junio del 2015 de: <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=319>
- DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Pág 171. Editorial Ciudad Argentina. 2001

- GARCÍA DE ENTERRERÍA Y FERNÁNDEZ. De la Expropiación. Madrid – España.
- Ley de Hidrocarburos. Decreto Supremo 2967. Registro Oficial 711 del 15 de noviembre de 1978
- Vila, Cristián: "Entre el exolotl y el ornitorrinco: ideología de la conquista de América Latina". Fragmentos aparecidos en el diario La Epoca , 5 de Marzo de 1995.
- Di Castri, Francesco: L' Europe Malade de son Territoire. En: Transversales, Science/Culture. 1995, Nro. 32
- Proyecto de Ley para la Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Lavanderos, Leonardo y otros (editores): "Hacia un ordenamiento ecológico administrativo del territorio. Sistemas de información geográfica". Santiago, 1994.
- GROSS, Patricio. Ordenamiento Territorial: El manejo de los Espacios Rurales. Revista Eure (Santiago) v.24 n.73. Pontifica Universidad Católica de Chile. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. #1916. Chile. 1998. Extraído del 08 de junio del 2015 de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007300006&script=sci_arttext
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial Nro. 449 del 20 de octubre del 2008.
- Enciclopedia Wikipedia. Sumak Kawsay. Extraído el 03 de mayo del 2015 de: http://es.wikipedia.org/wiki/Sumak_kawsay

- ORTIZ Lemos, Andrés. La Desnudez del Sumak Kawsay. Revista Jurídica Plan V. Extraído el 04 de mayo del 2015 de: <http://www.planv.com.ec/ideas/ideas/la-desnudez-del-sumak-kawsay>
- Declaración sobre el Sumak Kawsay del Ministerio de Educación y Cultura, año 2008.
- FALCONÍ, García José, “Los Principios Rectores y Disposiciones Fundamentales que se deben observar en la Administración de Justicia del Ecuador según el Código Orgánico de la Función Judicial”, Rodin Ediciones, Quito, 2009
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 del 19 de octubre del 2010
- Código Civil. Codificación 10. Registro Oficial Suplemento 46 del 24 de junio del 2005.
- Código de Procedimiento Civil. Codificación 11. Registro Oficial Suplemento 58 del 12 de julio del 2005.
- Ley de Desarrollo Agrario. Codificación 2. Registro Oficial Suplemento 315 del 16 de abril del 2004.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Ley 1. Registro Oficial Suplemento 395 del 04 de agosto del 2008
- Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Decreto Ejecutivo 1700. Registro Oficial Suplemento 588 del 12 de mayo del 2009.
- Ley de Caminos. Decreto Supremo 1351. Registro Oficial 285 del 07 de julio de 1964.

- Reglamento a la Ley de Caminos. Acuerdo Ministerial 80. Registro Oficial 567 del 19 de agosto de 1965.
- Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Ley 1. Registro Oficial Suplemento 398 del 07 de agosto del 2008.
- Ley de Patrimonio Cultural. Codificación 27. Registro Oficial Suplemento 465 del 19 de noviembre del 2004.
- Código Orgánico General de Procesos. Registro Oficial Suplemento 506 del 22 de mayo del 2015.
- Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto Ejecutivo 2428. Registro Oficial 536 del 18 de marzo del 2002.
- Wade y Forsyth. Expropriation in England. Londres, Inglaterra. 1990
- Diccionario Jurídico MX. Utilidad Pública. Extraído el 30 de marzo del 2015 de: <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=319>
- Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social de Venezuela. Gaceta Oficial 37.475 del primero de junio del 2002.
- Ecuador. Ley de Gestión Ambiental. Ley No. 37. Registro Oficial número 245 de 30 de Julio de 1999.
- Comunidad Andina de Naciones. Acuerdo de Cartagena. Quito, 25 de junio de 1997.
- Ecuador. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Reglamento para la Venta de Publicaciones del Pronareg. Acuerdo Ministerial 294. Registro Oficial 254 de 18 de agosto de 1980.

11. ANEXOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA



CARRERA DE DERECHO

ENCUESTA

Con la finalidad de optar por el Grado de Licenciada en Jurisprudencia, y Título de Abogada me encuentro realizando el trabajo de investigación jurídica titulado: **“AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA; LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS”**, por lo que solicito comedidamente se sirva contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Cree usted que nuestro ordenamiento jurídico en referencia a la expropiación está estructurado de manera que no atenta derechos reconocidos en la Constitución?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....
.....

2. ¿Considera usted ideal que la expropiación se ejecute sólo a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....
.....

3. ¿Estima conveniente que la expropiación se la realice con la finalidad de garantizar la soberanía alimentaria?

.....
.....
.....
.....

4. ¿los avalúos hechos por las entidades públicas en los procesos de expropiación se acoplan a la realidad o están muy por debajo de los verdades valores de los inmuebles?

.....
.....
.....
.....

5. ¿Considera usted necesario realizar una propuesta de reforma a la ley de gestión ambiental y ley agraria con la finalidad que la expropiación sea únicamente con el propósito de garantizar la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....
.....

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA



ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

ENTREVISTA

Señor Profesional: Con la finalidad de optar por el Grado de Licenciada en Jurisprudencia, y Título de Abogada me encuentro realizando el trabajo de investigación jurídica titulado: **“AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA; LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS”**, por lo que solicito comedidamente que en base a su conocimiento y experiencia profesional se sirva contestar el siguiente cuestionario:

1. ¿Podría indicar usted los fines con los que se realiza la expropiación de inmuebles?

.....
.....
.....
.....

2. ¿Cree usted conveniente que la expropiación se la realice exclusivamente a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....

3. ¿Estima que en nuestro país existe un déficit garantista de la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....
.....

4. ¿Está de acuerdo en que la expropiación se la realice a suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria?

.....
.....
.....
.....

5. ¿Considera usted necesario realizar una propuesta de reforma a la ley de gestión ambiental y ley agraria con la finalidad que la expropiación sea únicamente con el propósito de garantizar la soberanía alimentaria?

SI () NO ()

PORQUÉ:.....
.....
.....

GRACIAS

POR SU COLABORACIÓN

PROYECTO DE TESIS

a) Tema

“AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA; LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS”

b) Problematización

Mediante la presente investigación me propongo analizar aspectos muy importantes como lo es la Soberanía Alimentaria, la Gestión Ambiental y el Ordenamiento Territorial, desde el punto de vista, eminentemente jurídico. La coordinación administrativa del Estado sea central, descentralizada ó autónoma, frente a la posible utilización, o expropiación, de suelos productivos sin uso o subutilizados. Cuya propiedad y limitación de dominio, se deberá enmarcar en la aplicación de políticas sectoriales de protección ambiental y social, pero eminentemente alimentaria. Programando y evaluando el proceso del uso del suelo, el manejo de los recursos renovables alimentarios en todo el territorio nacional.

La propuesta que la pretendo realizar, es agregar a la Ley de Gestión Ambiental y Ley Agraria, la posible expropiación de suelos de usos productivos o subutilizados. Es importante recalcar que la reforma tiene que ser a las Leyes prenombradas, por ser la Ley de más alto rango jerárquico de este ámbito después de la Constitución, que trata justamente, de la coordinación institucional y autoridad nacional para la gestión ambiental descentralizada.

Pues es el Ministerio del Ambiente conjuntamente con el MAGAP podrán coordinar con las personas naturales y jurídicas, el manejo racional, técnico, sustentable y sostenible de los suelos.

Existe actualmente una especie de conciencia general a los problemas que tienen que ver con el calentamiento global, la deforestación y las especies en peligro de extinción; pero considero que la primera especie que se debe proteger es a la especie humana, y por ello la importancia de la Soberanía Alimentaria. Espero despertar la conciencia de las personas y especialmente de la Asamblea Nacional, para tomar medidas de los que están pasando en nuestro planeta y que es deber de todos ser parte de esta iniciativa y hay que tomar cartas en el asunto cuanto antes.

Actualmente tenemos artículos en la Constitución, en los Tratados Internacionales, en el Código Orgánico Integral Penal y una Ley de Protección Forestal y de Áreas Naturales, estas buscan protección y conservación. Según mi criterio, el problema no son las leyes si no que no existen Instituciones y Organismos de Control, adicionalmente esto debe ir acompañado de campañas que despierten la conciencia de las personas por conservar estas áreas, que en verdad son un tesoro de la humanidad; pero especialmente lograr la alimentación básica de los ecuatorianos, sin dañar el medio ambiente, ni las fuentes de agua. El objetivo de trabajo consiste en un análisis de los artículos de la Constitución sobre la gestión del medio ambiente y soberanía alimentaria; para la presentación de un proyecto de propuesta de reforma a la Ley en Gestión Ambiental y Ley Agraria, que tiene como objetivo un mayor control de

los suelos, que son de importancia en este momento, para todos los ecuatorianos. Por otro lado me propongo analizar e introducirme en el tema del mayor o menor grado de la industrialización alimentaria en el Ecuador, así como de las necesidades nutricionales de sus habitantes, que se pueden dar sin afectar el equilibrio ecológico, y que permitirán el desarrollo.

c) Justificación

El desarrollo de este trabajo se justifica por múltiples razones, pero entre las principales se debe destacar las siguientes:

En lo social, la investigación se justifica la realización por cuanto se pretende estudiar un problema jurídico que está presente en la realidad social ecuatoriana, en la Constitución de la República del Ecuador, como lo es que puedan los suelos sin uso o subutilizados, incrementar la producción con el fin de garantizar la soberanía alimentaria en el Ecuador.

Es muy importante, claro desde mi punto de vista, que lo establecido y de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador, la soberanía alimentaria, puedan ser realizados ya sea por personas públicas o privadas, debido a que habitualmente existen grandes extensiones de terrenos aptos para la agricultura; por ello es importante y pertinente esta investigación, ya que a través de su desarrollo se pretende demostrar la vigencia de la posible expropiación de terrenos, que es parte vital de nuestra legislación civil.

Desde el punto de vista jurídico el trabajo justifica plenamente su realización, por cuanto se pretende estudiar, analizar y criticar a la nueva

Constitución de la República del Ecuador, de su marco jurídico constitucional, civil, administrativo, agrario, ambiental, etc., así como de su concordancia con otras leyes conexas vigentes; presentando un trabajo lo suficientemente sustentado, debido especialmente a la abundante información que existe al respecto; teórica y práctica, ya que he encontrado una serie de análisis de estudios con mucha profundidad al respecto, así como de funcionarios relacionados a esta rama del medio ambiente y la agricultura, como de la soberanía alimentaria.

Académicamente se justifica el desarrollo de la investigación, por cuanto la temática escogida se halla ubicada y contenida dentro de las asignaturas que integran la Carrera de Derecho, concretamente con el relacionado con el Derecho Constitucional, Derecho Civil, Derecho Ambiental, Derecho Agrario.

Desde esta misma perspectiva se justifica también el trabajo, por cuanto en su desarrollo se contará con la importante guía y dirección de los docentes universitarios, que sean designados para emitir el correspondiente informe de pertinencia de este proyecto y para asumir la tarea de dirigir el desarrollo de la Tesis.

La factibilidad del desarrollo de la investigación está garantizada por el hecho de que he verificado la existencia de material bibliográfico suficiente respecto al tema investigado, como lo he señalado anteriormente; y de igual forma cuento con los recursos económicos necesarios que me permitirán asumir todos los gastos que demande la ejecución de este trabajo hasta su terminación, que considero no son muy costosos y están a mi alcance.

d) Objetivos

Objetivo General

“Buscar conceptos, doctrinas y jurisprudencia que permita construir un marco teórico, que sirva de sustento a la investigación de campo; especialmente en la posibilidad de que el sector público pueda expropiar suelos que son productivos, que se encuentra sin uso o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria en el Ecuador”

Objetivos Específicos

“Determinar si nuestro sistema jurídico ecuatoriano posibilita la expropiación de suelos que son productivos y que se encuentran sin uso o son subutilizados, a fin de garantizar la soberanía alimentaria, sin vulnerar las garantías constitucionales y derechos consagrados en las leyes ecuatorianas”

“Identificar y conocer sí en el ordenamiento constitucional y legal en el Ecuador; así como en el Derecho Comparado de otros países, se permite la expropiación de suelos, con fines de producción y que se encuentran sin usos o son subutilizados”

“Realizar una propuesta jurídica al ordenamiento y Legislación Ambiental y agraria vigente en el Ecuador; a fin de que sea admitida la expropiación de suelos que son productivos y que se encuentran sin usos o son subutilizados; bajo la declaratoria de utilidad para garantizar la soberanía alimentaria”

e) Marco Teórico

Antecedentes de la gestión ambiental

Hoy el mundo, a través del Protocolo de Kioto, está diseñando mecanismos económicos compensatorios, a fin de contribuir con aportes a países por sus recursos naturales, que capturen carbono, y poder disminuir el efecto invernadero y por consiguiente el cambio del clima en la Tierra. Son aportes monetarios de los países industrializados, responsables de los mayores impactos ecológicos o ambientales, por lo tanto se está negociando bilateralmente. El Programa Internacional “*El Hombre y la Biosfera*” de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO; registra más de quinientas sesenta áreas reconocidas, en distintos países, que representan un número significativo de kilómetros cuadrados, para la conservación, pero sin descuidar el desarrollo sustentable y sostenible, ya que es impostergable pensar que en esta extensión geográfica, no pueda ser tomada en consideración prioritariamente el beneficio para la primera especie, que es el ser humano, y por ende su alimentación.

En estas áreas geográficas significativas, poseedoras de importantes recursos naturales, de diferentes ecosistemas terrestres, costeros y marítimos, propuestos por los Estados miembros de la UNESCO y aprobados por el Programa Internacional “*El Hombre y la Biosfera*”. Han sido galardonadas más de quinientas áreas con estas características sobresalientes en todo el mundo, incluyendo obviamente a los seres humanos que las habitan y que participan activamente en su gestión; ya que no pueden quedar a lado, especialmente

para que sean el sostén de estos proyectos, y que en definitiva apuntan también a acabar con los problemas humanos, y entre ellos el más sensible, la alimentación o el hambre.

Por ello, la gestión ambiental en los países, no sólo son funciones y procesos ecológicos de prestaciones ambientales que ofrecen las áreas naturales, sino que sean estas de bosques, pasturas, e inclusive de cultivos que sirven para la alimentación; que actualmente no son valorados, en su mayor parte por ser suelos mal utilizados, subutilizados o definitivamente no utilizados; y que deben y pueden beneficiar a centros poblados y ciudades, en forma amplia e integral; como por ejemplo: aire limpio, servicios hidrológicos, captura de carbono, bellezas escénicas, conservación de la biodiversidad, y otros que deben puntualizarse, establecerse y valorarse, como lo es la soberanía alimentaria de los países; que es lo que pretendo a través de mi tesis.

Entre otros, según las definiciones técnicas como: la continuidad evolutiva y genética de la parte biótica de los ecosistemas es decir de los organismos vivos, entre ellos y en primer lugar el ser humano. Los procesos ecológicos, los ciclos biológicos geoquímicos (suelos), el equilibrio ecológico humano social. Los hábitats, nichos ecológicos y rutas para las interacciones entre la parte abiótica y biótica de los sistemas ecológicos. La estructura de la estratificación de la foresta. La variabilidad específica de los alimentos. Es decir, identificar y valorar en su aporte para la vida a toda función o proceso natural que contribuya a perpetuar la vida en el planeta, con el objetivo

fundamental de preservarlos, pero sin descuidar y proteger la alimentación del ser humano y la Sociedad.

No solamente son los bosques, los que indudablemente tienen grandes aportes, sino que no se deben descuidar la vegetación de frutales, leguminosas, etc., etc., y otros tantos cultivos, con la valoración que ameriten estas compensaciones, además de los servicios para la provisión de alimentos, que llevan implícitas, como son su almacenamiento e industrialización.

En el Ecuador tenemos un número significativo de kilómetros cuadrados que están dedicadas en su mayor extensión a la conservación, como son parques nacionales, bosques protectores, etc., pero que no solamente sus núcleos, sino también, proporcionalmente a sus zonas de amortiguamiento ó de transición, considero que debería proponerse, inicialmente y con la influencia política y prestancia jurídica, para que, por ejemplo entre otros, se puedan hacer productivos al mayor porcentaje posible los suelos que no lo son, y por ello, se debe pensar en la posibilidad de su expropiación; que en ningún momento es confiscación, sino el justo pago del precio de los suelos afectados por esta limitación del dominio de propiedad; o sea, el precio comercial de los mismos; inclusive se pueden suscribir convenios que den aportes y beneficios económicos, a los propietarios iniciales de estos suelos; suelos que podrían serían entregados proporcionalmente, según su extensión y calidad, a personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras, para la producción y conservación; lógicamente en base a la negociación de sus respectivos proyectos, intereses, y desde luego de acuerdo a los recursos

económicos que serían canalizados en su mayor parte a las instituciones representativas y a las comunidades que habitan y laboran en estas áreas afectadas, que formarían parte de esta propuesta de tesis que propongo, a fin de eliminar el hambre y lograr una soberanía alimentaria, no solo en el Ecuador, sino que pude ayudar a la región.

Aspectos económicos de la gestión ambiental

Se pueden destinar parte de estos recursos, adicionalmente para programas de gestión y remediación de otras áreas; utilizando una visión general, realizando negociaciones, por parte de las parroquias y cantones, para obtener rendimientos económicos por los servicios puntuales y específicos que presten cada una de ellas a sus entornos próximos, además de que estos sean por ejemplo la purificación del aire, la provisión de agua: para uso doméstico, riego o recreación; paisajes, ecoturismo, entre otros. Inclusive este podría ser un mecanismo de desarrollo limpio que representaría oportunidades de atraer inversiones nacionales o extranjeras significativas para la realización de proyectos en países como Ecuador, con vocación o aptitud agrícola, forestal y con enorme potencial para reducir emisiones en sectores como generación eléctrica, industria, transportes y agroindustria. Estos proyectos, adicionalmente, tienen beneficios asociados como conservación de la biodiversidad, manejo y protección de cuencas hidrográficas, generación de empleo, etc.

Lógicamente para permitir garantizar la seguridad alimentaria y continuidad de mi propuesta que puede ser tomada como una amplia

investigación, y también como un programa o política de Estado, que debe tener necesariamente el aval de la comunidad, e indudablemente con el apoyo y la aquiescencia de todos los ecuatorianos. Permitirá consolidar la equidad y eficiencia en la asignación de recursos económicos para garantizar la Soberanía Alimentaria como un derecho constitucional de los ecuatorianos y en definitiva de todos los seres humanos. Tratará de conseguir igualmente la compensación económica por los servicios ambientales por parte de los usuarios, internalización de costos, distribución equitativa de los beneficios obtenidos de los ecosistemas entre los proveedores y los usuarios, etc. Propondré controles para el uso eficiente y sustentable de esos recursos, especialmente el suelo y las especies. La distribución de los beneficios económicos obtenidos, se realizará de común acuerdo con los participantes y en relación a los respectivos aportes de cada una de los suelos, tanto en extensión, como en calidad de los servicios prestados.

Precisamente mi propuesta a la Asamblea Nacional se inscribe en esta figura, de reconocimiento a la riqueza en diversidad biológica, protección a las culturas y en definitiva, a las funciones y procesos que se identifican como ambientales, para que utilice racional, técnica y científicamente la tierra o los suelos subutilizados o mal utilizados en la agricultura, y por lo tanto la comunidad debería, además, cooperar económicamente, y aportar con las utilidades que recibirán el Estado y los ecuatorianos por la utilización de suelos en la agricultura y su industrialización.

Mi iniciativa propone una opción innovadora para combatir el hambre; sin descuidar la protección de la diversidad biológica en el Ecuador y el apoyo a las culturas indígenas, campesinas, montubias, afroamericanas, etc.; en relación al desarrollo social, la conservación de la naturaleza y la implementación del derecho de la soberanía alimentaria de los pueblos, por lo que en su esencia es una estrategia encaminada a consolidar un nuevo modelo de desarrollo agrícola equitativo y sustentables en el país.

Aspectos legales de la gestión ambiental

La Ley de Gestión Ambiental, que es la legislación vigente en el Ecuador más importante para el medio ambiente y jerárquicamente superior luego de la C.R.P., señala que la Autoridad Ambiental será ejercida por el Ministerio del Ambiente, como lo señala en el Artículo 8: *“La autoridad ambiental nacional será ejercida por el Ministerio del ramo, que actuará como instancia rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, sin perjuicio de las atribuciones que dentro del ámbito de sus competencias y conforme las leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado.*

*El Ministerio del ramo, contará con los organismos técnico - administrativos de apoyo, asesoría y ejecución, necesarios para la aplicación de las políticas ambientales, dictadas por el Presidente de la República.”*⁶⁵ Como se puede observar es el Ministerio del Ambiente el que debe cumplir con las políticas estatales en forma descentralizada, o sea, es el Ministerio la máxima autoridad

⁶⁵ Ecuador. Ley de Gestión Ambiental. Ley No. 37. Registro Oficial número 245 de 30 de Julio de 1999.

coordinadora, en este caso de mi investigación, en el uso de suelos, porque son ellos, como veremos a continuación, los que deben emitir las licencias ambientales para la utilización de suelos en la agricultura.

Así lo determina el Artículo 9, que señala que le corresponde al Ministerio del Ambiente: “...a) *Elaborar la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y los planes seccionales;*

b) Proponer, para su posterior expedición por parte del Presidente de la República, las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales y los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes, por parte de las entidades competentes en esta materia;

c) Aprobar anualmente la lista de planes, proyectos y actividades prioritarios, para la gestión ambiental nacional;

d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, aplicables en el ámbito nacional; el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, normas aplicables a planes nacionales y normas técnicas relacionadas con el ordenamiento territorial;

e) Determinar las obras, proyectos e inversiones que requieran someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental;

f) Establecer las estrategias de coordinación administrativa y de cooperación con los distintos organismos públicos y privados;...

h) Recopilar la información de carácter ambiental, como instrumento de planificación, de educación y control. Esta información será de carácter público y formará parte de la Red Nacional de Información Ambiental, la que tiene por objeto registrar, analizar, calificar, sintetizar y difundir la información ambiental nacional;

i) Constituir Consejos Asesores entre los organismos componentes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental para el estudio y asesoramiento de los asuntos relacionados con la gestión ambiental, garantizando la participación de los entes seccionales y de la sociedad civil;

j) Coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes;

k) Definir un sistema de control y seguimiento de las normas y parámetros establecidos y del régimen de permisos y licencias sobre actividades potencialmente contaminantes y las relacionadas con el ordenamiento territorial;

l) Regular mediante normas de bioseguridad, la propagación, experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados;

m) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del medio ambiente y

*manejo racional de los recursos naturales; ...*⁶⁶ Como se puede establecer son amplias las competencias del Ministerio, que van desde hacer investigaciones, aprobar planes, dar prioridad de gestión a ciertas políticas y programas, licenciamiento ambiental, coordinación con terceros, regular y verificar el uso de los suelos, etc.; por ello mi tesis se dirige a adjudicar a esta ley y a este Ministerio la competencia de coordinar la expropiación de suelos para el uso agrícola. Todo ello se observa a lo largo de esta Ley, como por ejemplo en el Artículo 10 que señala: “...e) *Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas;*

f) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,

*g) Garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del medio ambiente.*⁶⁷.

Si bien los Consejos Provinciales, los Municipios, y las Parroquias, pueden dictar políticas ambientales seccionales y ordenarán el territorio, la soberanía alimentaria es un sector estratégico, que abarca a todos los

⁶⁶ Ibídem.

⁶⁷ Ibídem.

territorios del país, sin mirar las divisiones políticas administrativas, y que más bien responde a divisiones naturales, como lo son la altitud, la hidrología, la geoquímica de los suelos, etc.; por lo tanto la soberanía alimentaria se debe sujetar a una visión nacional y no seccional pequeña, desde luego respetando a la Constitución Política de la República y a la Ley de Gestión Ambiental, en este caso. Deben respetarse las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y se consultarán a las poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación, reserva ecológica, uso agrícola e industrialización de los mismos.

Análisis de la Constitución

El Estado ecuatoriano protege el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable, manteniendo los recursos para las presentes y futuras generaciones. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza. Es muy importante el tema de que debemos dejar algo para nuestras futuras generaciones, muchos no concientizan de esto y viven el presente pensando que para cuando realmente estos problemas pesen ya vamos a estar muertos.

La Constitución ha declarado de interés público y se regularán conforme a la Ley de Gestión Ambiental, la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país. La prevención de la contaminación ambiental, la

recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas y reservas privadas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

La Constitución igualmente estipula que toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, más la aprobación de una comisión técnica, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación. Caso de la soberanía alimentaria, como la comunidad se muere de hambre no se puede aprobar cualquier proyecto que les dé comida o alimento, por eso es fundamental el soporte de una Comisión Técnica que les muestre el verdadero impacto de lo que se está haciendo y los problemas que esto le traerá como comunidad en el futuro. El Estado toma medidas orientadas a promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes; con la necesidad de romper barreras como público y privado y centrarse en pensar que es patrimonio de los Ecuatoriano y ese es el único interés la conservación de la especie humana en unión de toda su flora y fauna.

No solo la Constitución nos obliga sino algunos Instrumentos Internacionales como el Convenio 391 o Acuerdo de Cartagena, que el Artículo 91 señala *“El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables*

*por los daños ambientales,..*⁶⁸ La responsabilidad del Estado por brindar los servicios públicos, a través de todas sus instituciones, sus delegatarios ó concesionarios, están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos.

Las instituciones tienen derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios.

La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados, la establecen los jueces competentes, y se toman medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto ambiental o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño; inclusive revirtiéndose la carga de la prueba en asuntos ambientales. Toda persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la Ley y la Constitución para la protección.

Por lo tanto considero que el establecimiento de que los suelos improductivos o de baja productividad sean destinados bajo un programa estatal, no va a perder la vigilancia, si estos atentan contra el ambiente; ya que en definitiva se estaría tratando de terminar con el problema del hambre y la desnutrición, y muy posiblemente, dado nuestro bajo porcentaje de habitantes por kilómetro cuadrado, logrando un superávit de producción, que puede ser comercializado,

⁶⁸ Comunidad Andina de Naciones. Acuerdo de Cartagena. Quito, 25 de junio de 1997.

logrando romper con las importaciones y logrando igualmente obtener divisas para nuestro país.

Ley de Gestión Ambiental

Mi propuesta se enfoca a solventar un gran problema en el Ecuador, que merecen una urgente modificación y aplicación si queremos formar parte de la supervivencia, a nivel mundial, de la humanidad como especie. Se toman en cuenta factores como la población, la conservación, el desarrollo y la contaminación.

En este ámbito, se propone una política de respeto absoluto a la libertad y a la propiedad privada. En lo que respecta a la agricultura, pecuaria y alimentación, y siempre dentro del ámbito de la conservación con el fin de incrementar la producción agrícola, pecuaria y de la mejora en la calidad de alimentación, se propone una reingeniería en el uso del suelo, el Ministerio del Ambiente del Ecuador posee mapas de los tipos de suelos y su vocación en el Ecuador realizados por el Programa de Regionalización Agraria, PRONAREC, y el Proyecto Automatizado de Evaluación de Tierras para su Planificación Racional en el Medio Rural Ecuatoriano; realizados en conjunto con organizaciones internacionales y varios ministerios del Ecuador, realizó una división en siete categorías de los terrenos en todo el país, basados en las pendientes, contenido de materia orgánica, altitud, riego, capa arable y meteorología; basados en las nuevas tecnologías de investigación, que van desde el uso de satélites hasta el recoger muestras de plantas y suelos, pasando por los análisis de agua, clima, etc.

En estas clasificaciones y mapas realizados se cuentan por ejemplo con las clases de suelos de diferentes tipos:

“SUELOS TIPO 1. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 30 cm. con altos contenidos de materia orgánica, con acceso a riego, con pendientes bajas que no excedan del 10%, con estaciones invernales marcadas y que no sobrepasen los 2.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 2. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 30 cm. con altos contenidos de materia orgánica, con acceso a riego, con pendientes moderadas que no excedan del 20%, con estaciones invernales marcadas y que no sobrepasen los 3.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 3. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 30 cm. con altos contenidos de materia orgánica, con acceso a riego, con pendientes moderadas medias que no excedan del 40%, con estaciones invernales marcadas y que no sobrepasen los 3.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 4. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 30 cm. con altos contenidos de materia orgánica, con acceso a riego, con pendientes superiores al 40%, con estaciones invernales marcadas y que no sobrepasen los 3.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 5. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 30 cm. con el contenidos de materia orgánica medio, con pendientes bajas o fuertes, con estaciones invernales marcadas y que no sobrepasen los 3.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 6. Se consideran todos aquellos que poseen una capa arable superior a los 10 cm. con bajos contenidos de materia orgánica, con acceso a riego, con pendientes moderadas que no excedan del 40% y que no sobrepasen los 3.500 m de altitud.

SUELOS TIPO 7. Se consideran todos aquellos que no poseen una capa arable, con bajos contenidos de materia orgánica, con acceso o sin acceso a riego, con pendientes bajas o muy fuertes.”⁶⁹

Es en base de estos mapas e información que debe focalizarse en los tipos de suelos 1, 2 y 3 que son los suelos productivos con la más alta vocación agrícola en el país, que nos permiten obtener las áreas donde se encuentran suelos sin uso o subutilizadas en este fin para su futura expropiación. Quedando, a mi parecer, exentas todas las áreas que posean interés de conservación como son los parques nacionales, bosques protectores y todas otras áreas que puedan verse afectadas por distintos órdenes de prioridades, frente a la soberanía alimentaria. Es por ello que todas las áreas que no cumplan con su vocación productiva podrán ser expropiadas con un costo mínimo no igual al del avalúo catastral vigente del sitio sino con el precio justo comercial, previo el descuento de los impuestos prediales que estuviesen en mora. Para poder ser expropiada determinada propiedad debe existir un solicitante, que puede ser persona natural o jurídica o una asociación o gremio, que requiera esta tierra y con el fin de hacerla producir, con firma de responsabilidad y con el compromiso notariado para los fines legales

⁶⁹ Ecuador. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Reglamento para la Venta de Publicaciones del Pronareg. Acuerdo Ministerial 294. Registro Oficial 254 de 18 de agosto de 1980.

consiguientes en caso de incumplimiento. El solicitante se compromete a pagar el costo del valor de la expropiación, para lo cual puede acudir a fuentes de financiamiento como el Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional, Banco del Estado, etc., u otras organizaciones para realizar una hipoteca de la propiedad.

f) Metodología

En el proceso de investigación se aplicará el método científico. Puesto que se plantean objetivos, que me orientan en el camino a seguir para el desarrollo de la investigación socio jurídica propuesta, pues partiendo de la problematización se procederá al análisis de las manifestaciones teóricas de la problemática, para luego verificar si se cumplen con los supuestos planteados en los objetivos, mediante la argumentación, la reflexión y la demostración.

Se emplearán los procedimientos de observación, análisis y síntesis de acuerdo con las características de la investigación jurídica propuesta, además se utilizarán técnicas de acopio como el fichaje bibliográfico, y las técnicas de acopio empírico como las encuestas, las entrevistas y estudio de casos.

Las encuestas se aplicarán a un número de veinte personas, y las entrevistas a un grupo de cinco especialistas, en ambas se aplicará cuestionarios derivados de los objetivos, este trabajo se realizará de manera directa recurriendo especialmente a personas conocedoras de la problemática. Además realizaré el análisis de jurisprudencias con respecto a la aplicación de

posibles expropiaciones de suelos productivos, que se encuentran sin uso o son subutilizados.

Los resultados obtenidos de la investigación empírica serán presentados en cuadros, y con gráficos estadísticos. De estos datos se hará el correspondiente análisis con las deducciones necesarias que servirá para la verificación de los objetivos, así como para arribar a conclusiones y recomendaciones; y en especial fundamentarán la propuesta jurídica a presentar.

g) Cronograma

Tiempo Actividades	Septiembre e 2014	Octubre 2014	Noviembre 2014	Diciembre 2014	Enero 2015
Selección y Definición del Problema Objeto de Estudio	XXXX				
Elaboración del Proyecto de Investigación y Aplicación	XXXX				

Desarrollo del Marco Teórico De la Tesis		XXXX			
Aplicación de Encuestas, entrevistas y casos.		XX			
Verificación y Contrastación de Objetivos e Hipótesis			XX		
Planteamiento de Conclusiones y Recomendaciones			XX		
Presentación del Borrador de la Tesis			XX		
Presentación del Informe Final				XX	
Sustentación y Defensa de la Tesis					XX

h) Presupuesto y Financiamiento

En el presente proyecto de tesis referente “AGREGAR A LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, A FIN DE INCREMENTAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA; LA POSIBLE EXPROPIACIÓN DE SUELOS PRODUCTIVOS SIN USO O SUBUTILIZADOS” para lograr la adecuada ejecución de la investigación de esta problemática, he decidido realizar el siguiente presupuesto:

Recursos, Materiales y Costos

Materiales	Valor
Libros	50,00
Hojas	100,00
Copias	50,00
Internet	50,00
Impresiones y Encuadernación	400,00
Imprevistos	100,00
Total	750,00

SON: SETECIENTOS CINCUENTA DÓLARES

Los gastos que se presenten en la investigación propuesta serán financiados con recursos propios del autor.

i) Bibliografía del Proyecto de Tesis

- CABANELLAS, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Editorial Heliasta, Decimoquinta Edición, Buenos Aires-Argentina, 2001.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008.
- CÓDIGO CIVIL, Registro Oficial suplemento 46 de 24 de junio de 2005, actualizado el 3 de diciembre de 2012.
- LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL Registro Oficial Suplemento 418 de 10-sep-2004.
- Ecuador. Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria. TULAS.
- GARCÍA Torres Carlos. “Diseños Experimentales e Investigación Jurídica”. Revista Del Colegio de Abogados de Loja. 2005 Loja-Ecuador.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Traducción de Alfredo Gallego Anabitarte. Editorial Ariel S.A., Barcelona. 1976.
- SAGÚES, Néstor Pedro, *Teoría de la Constitución*. Editorial Astrea, 1999.

ÍNDICE

PORTADA	i
AUTORIZACIÓN	ii
AUTORIA	II
CARTA DE AUTORIZACIÓN	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO	VII
TABLA DE CONTENIDOS	IX
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN	2
2.1 ABSTRACT	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA	9
4.1 MARCO CONCEPTUAL	9
4.1.1 De los Bienes en General	9
4.1.2 Clasificación de los Bienes	33
4.1.3 Soberanía Alimentaria	52
4.1.4 Gestión Ambiental	57
4.2 MARCO DOCTRINARIO	59
4.2.1 Utilidad Pública	59
4.2.2 Expropiación	64
4.2.3 Ordenamiento Territorial	72
4.2.4 Bienes de dominio público	80
4.2.5 El Buen Vivir	85
4.3 MARCO JURÍDICO	91
4.3.1 Principio de Legalidad	91
4.3.2 Derecho a la Alimentación	92
4.3.3 Derecho a la Igualdad	96
4.3.4 La Constitución de la República del Ecuador y la Expropiación	97
4.3.5 El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD y la Expropiación	105
4.3.6 El Código Civil y la Expropiación	110

4.3.7 El Código de Procedimiento Civil y la Expropiación	111
4.3.8 La Ley de Desarrollo Agrario y la Expropiación.....	119
4.3.9 La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Expropiación	121
4.3.10 El Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Expropiación	121
4.3.11 La Ley de Caminos y la Expropiación	123
4.3.12 El Reglamento a la Ley de Caminos y la Expropiación	128
4.3.13 Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Expropiación para la Construcción de Caminos y Carreteras.....	130
4.3.14 Ley de Patrimonio Cultural y la Expropiación de Bienes Muebles o Inmuebles que son Patrimonio Cultural del País.....	131
4.3.15 El Código Orgánico General de Procesos COGEP y la Expropiación	132
4.3.16 El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva ERJAFE y los Actos Administrativos	135
4.4 LEGISLACIÓN COMPARADA	142
4.4.1 La Expropiación en España.....	142
4.4.2 La Expropiación en Argentina	142
4.4.3 La Expropiación en Inglaterra	142
4.4.4 La Expropiación en México.....	142
4.4.5 La Expropiación en Venezuela	144
5. MATERIALES Y MÉTODOS.....	146
5.1 MATERIALES UTILIZADOS.....	146
5.2 MÉTODOS UTILIZADOS	147
5.3 PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS	150
6. RESULTADOS.....	151
6.1 RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.....	151
6.2 RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS.....	161
6.3 ESTUDIO DE CASOS.....	166
7. DISCUSIÓN.....	180
7.1 VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS	180
8. CONCLUSIONES	183
9. RECOMENDACIONES.....	184
9.1 PROPUESTA DE REFORMA LEGAL	185
10. BIBLIOGRAFÍA	188
11. ANEXOS	192

ENCUESTA.....	192
ENTREVISTA.....	194
PROYECTO DE TESIS	196
ÍNDICE.....	221