



# **UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**CARRERA DE DERECHO**

## **TITULO**

**“REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE  
CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA  
EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y  
RURALES PARA EL ESTADO”**

TESIS PREVIO A LA OBTENCION  
DEL TITULO DE ABOGADO.

**AUTOR: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA.**

**DIRECTOR: Dr.Mg. MARIO GUSTAVO CHACHA VÁZQUEZ**

**1859**  
**LOJA – ECUADOR**  
**2014**

**CERTIFICACIÓN**

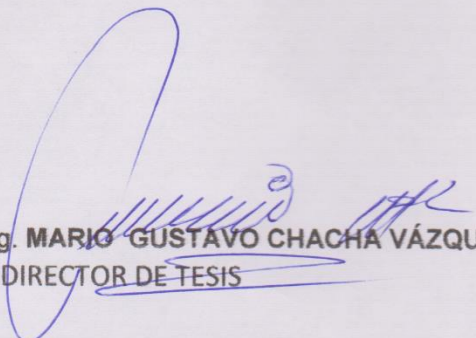
**Dr. Mg MARIO GUSTAVO CHACHA VÁZQUEZ**

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**CERTIFICA:**

Haber revisado el trabajo de investigación de tesis intitulado "REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO" Por el postulante EDISON PATRICIO CELI CHAMBA mismo que cumple con todos los requisitos de fondo y forma, ajustándose de esta manera a las normas estatutarias y reglamentarias de la Universidad Nacional de Loja. Por lo tanto, autorizo su presentación, disertación y defensa.

Loja, junio del 2014

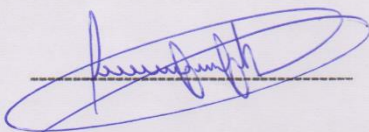
  
**Dr. Mg. MARIO GUSTAVO CHACHA VÁZQUEZ**  
**DIRECTOR DE TESIS**

## AUTORIA

YO, EDISON PATRICIO CELI CHAMBA , declaro ser el autor 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



Cédula: 0705301646

Fecha: Loja, junio de 2014

AUTOR: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

CARTA DE AUTORIZACION DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

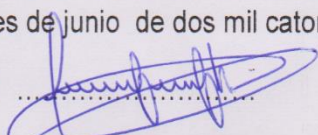
YO, EDISON PATRICIO CELI CHAMBA , declaro ser autor de la tesis titulada "REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO" Como requisito para optar por el grado de Abogado, autorizo al sistema bibliotecario 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 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 a los 25 días del mes de junio de dos mil catorce, firma el autor

Firma



**AUTOR: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA**

CEDULA: 0705301646

DIRECCIÓN: Balsas- El Oro

CORREO ELECTRÓNICO: patricioceli89@hotmail.com

TELEFONO: 0981211714

DATOS COMPLEMENTARIOS:

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Mg. MARIO GUSTAVO CHACHA VÁZQUEZ

TRIBUNAL DE GRADO:

TRIBUNAL DE GRADO: Dr. Mg. Augusto Patricio Astudillo Ontaneda PRESIDENTE

Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Muller VOCAL

Dr. Mg. Gonzalo Iván Aguirre Valdivieso VOCAL

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo investigativo lo dedico a Dios, por haberme protegido y guiado a través del presente trabajo.

Me es grato también dedicar a todas aquellas personas que día a día me han apoyado en forma incondicional para lograr lo que siempre he buscado “ser persona útil a la sociedad, en especial a mis Padres quienes han sido la inspiración y el pilar fundamental para culminar exitosamente la presente investigación de Tesis.

## **EL AUTOR**

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero dejar constancia de mi agradecimiento, a quienes de una u otra forma, hicieron posible la exitosa culminación de este trabajo, de sobremanera especial a: La Universidad Nacional de Loja, quien me acogió en su seno para formarme en la ideología del cambio social.

Mi agradecimiento especial al Dr. Mg. Mario Gustavo Chacha Vázquez, director de la Tesis para quien guardo una infinita gratitud, porque a través de sus sabios criterios y profunda dedicación en calidad de Director de Tesis, y por su aporte incondicional brindarme recomendaciones siempre acertadas para la ejecución de esta Tesis de grado .

## **EL AUTOR**

## **1. TITULO**

**“REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE  
CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE  
BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO”**

## 2. RESUMEN

La declaración de utilidad pública permite a la autoridad prevenir que los predios determinados como necesarios para el servicio público, no puedan ser comercializados por sus propietarios a terceros, y garantizar que dichos predios serán utilizados con el fin previsto. La declaración de utilidad pública es el primer paso a seguir antes de realizarse la expropiación, en casos normales este lo realiza el Consejo Municipal, y en casos de obras o servicios especiales lo podrán realizar los Consejos Ministeriales.

En este tipo de procedimientos es crucial que el perito que realice la apreciación pericial de los predios declarados de utilidad pública guarde criterios que permitan obtener la imparcialidad objetividad a la hora de determinar el valor de los objetos de expropiación, para de ese modo minimizar el nivel de conflicto que pueda existir con los propietarios.

Con este fin las distintas instituciones públicas se regirán en las siguiente Leyes:

- Constitución de la República del Ecuador.
- Código de Procedimiento Civil.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).
- Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Mientras que Los Municipios tienen como ley el Cootad, desde el Art 446-459 y Art 594- 596.

Para la expropiación de un bien inmueble se tomará en consideración dos criterios, los cuales son de uso público o utilidad pública e interés social. El de uso público es expropiación y de interés público cuando se va a realizar en ese lugar una obra que beneficie a toda una colectividad o conglomerado, mientras que al expropiar un terreno para un interés social,



consistiría por ejemplo en un programa de vivienda para un grupo de personas que lo necesitan.

Si bien la EXPROPIACIÓN tiene sus propias reglas y trámite a seguirse, en el cual me debo enmarcar, estas disposiciones son dignas de explicarlas y comentarlas.

El Estado a través de los Municipios, Consejos Provinciales y otras Instituciones Públicas a través de sus personeros o autoridades pueden solicitar la expropiación de bienes inmuebles y declararlos de utilidad pública previa la justificación o petición de la comunidad.

Pero la pregunta sería ¿Se justifica la expropiación de algunos bienes, para declararlos de utilidad pública?

Sin duda que sí, el Estado está en todo derecho de cualquier medio hacer posible la expropiación, pero siempre enmarcado en las leyes y el respeto al titular del bien, lo que no se justifica, y el Estado debe observar y modificar su política antieconómica, inconsecuente, de inseguridad y falta de garantías hacia los propietarios.

El presente estudio analiza en forma seria las modificaciones, sus ventajas y desventajas realizadas en las leyes.

Soy de la opinión de que el Estado y los Gobiernos Seccionales, Municipalidades, H. Consejos Provinciales e Instituciones deben expropiar los bienes necesarios para que sean utilizados por toda la colectividad, pero siempre y cuando paguen al afectado o afectados los rubros justos, no perjudiquen y sufran pérdidas de dinero y de su patrimonio.

Aspiro que la lectura de estas breves páginas, envuelvan al lector a interesarse en la expropiación y encontrar en ellas la respuesta correcta respecto del tema.

## **ABSTRACT**

The declaration of public utility allows the authority to prevent the premises determined to be necessary for the public service can not be sold to third parties for their owners, and to ensure that these properties will be used for the intended purpose. The declaration of public utility is the first step to take before making the expropriation, in normal cases this is done by the Municipal Council, and in cases of works or special services they may perform ministerial councils.

In this type of procedure is crucial that the expert conducting the expert assessment of the land declared public utility criteria to get save objectivity impartiality when determining the value of the objects of expropriation, to thereby minimize the level conflict that may exist with the owners.

To this end the various public institutions shall be governed by the following laws:

- Constitution of the Republic of Ecuador.
- Code of Civil Procedure.
- Organic Law of the National System of Public Procurement (LOSNCP).
- General Regulations to the Organic Law of the National System of Public Procurement.

While Municipalities have COOTAD into law , from Art Art 446-459 and 594-596 .

For the expropriation of immovable property shall be taken into account two criteria, which are for public use or public utility and social interest. The public is expropriation and when public interest is to be performed in

that place a work that benefits an entire community or cluster while to expropriate land for a social interest , for example, involve a housing program for group of people in need.

While Expropriation has its own rules and procedure to be followed, in which I must framing, these provisions are worthy to explain and comment.

The State, through the municipalities, provincial councils and other public institutions through its representatives or authorities may request the expropriation of property and declare public utility prior justification or community request.

But the question would be the expropriation of some goods is justified to declare a public utility?

Definitely yes, the State has every right to do whatever means possible expropriation, but always framed in law and respect for the owner of the property, which is not justified, and the state must observe and modify its wasteful policy inconsequential, insecurity and lack of guarantees to the owners.

This study analyzes the changes in a serious way, its advantages and disadvantages made the laws.

I am of the view that the state and sectional governments, municipalities, H. Provincial Councils and Institutions must expropriate the assets necessary for them to be used by the whole community, but only if paid to the plaintiff or the righteous affected areas, no harm and suffer losses of money and its heritage.

Aspire that reading these few pages, envelop the reader interested in the expropriation and find in them the correct answer on the subject.

### **3. INTRODUCCIÓN**

La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más límites que los establecidos en las Leyes. En este sentido, la Constitución de la República consagra el principio de la inviolabilidad de la propiedad y establece que ningún habitante puede ser privado de ella; la expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por Ley y previamente indemnizada.

El instituto de la expropiación es el medio jurídico mediante el cual se logran armonizar los intereses públicos y privados, evitando de esta manera lesionar los derechos de propiedad de particulares, por razones de utilidad pública. Así, la expropiación consiste en el medio en virtud del cual el Estado logra la apropiación o transferencia de un bien, por razones de utilidad pública, mediante el pago de una justa indemnización.

La declaración de utilidad pública constituye el fundamento de la Expropiación, de modo que sólo es justificable la potestad expropiatoria de la Administración a partir de la necesidad de que se sacrifique una situación de propiedad privada ante intereses públicos superiores.

Esto es lo que legitima esta actuación de la Administración, de modo que de no existir no procedería. Esto trae implícito la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto

expropiado; además deberá ser declarado expresa y singularmente mediante Ley en cada caso.

Algo que se discute en nuestros tiempos al respecto es si constituye enriquecimiento del Estado, aún para el beneficio público, a costa del particular; pues cierto es que las personas no deben ser obligadas a soportar lo que es, en rectitud, un gasto público.

Esta posición es sencillamente rebatible si se procede con la adecuada indemnización de la persona privada perjudicada por la acción gubernamental, dejando en entre dicho tal enriquecimiento.

### **Sujetos que intervienen**

**Expropiante:** El titular de la potestad expropiatoria, según sean la administración, así como los demás órganos que ella le reconozca esa facultad, dentro de sus respectivas competencias.

**Expropiado:** El propietario o titular de derechos reales e incluso interés económico directo sobre la cosa expropiable, o titular del derecho objeto de la expropiación.

**Beneficiario:** El sujeto que representa el interés público o social.

Las divergencias entre la Administración expropiante y propietario expropiado deberán ser solventadas en el desarrollo del procedimiento

general de la expropiación; cuyo problema fundamental radica en la fijación de la indemnización con la determinación del justiprecio.

### **Aplicación**

Declarados de interés social y de utilidad pública, la Administración resolverá sobre la necesidad de ocupar los bienes o adquirir derechos precisos para la expropiación. A dicha fecha se referirán las tasaciones y valoraciones a efectos de justiprecio.

### **Carácter forzoso**

No podrá desestimarse nunca el apelativo que se le ha puesto a la denominación que recibe la institución que nos ocupa, de ahí que en ocasiones se proceda a la inmediata ejecución aun cuando se continúe deliberando al respecto.

### **Indemnización**

"Los criterios genéricos de indemnización han de superar el criterio de proporcional equilibrio y estarán condicionados de manera que puedan ser ponderados, concretados y modulados por el juez".

Habitualmente, el valor de la indemnización al propietario expropiado incluye el cálculo tanto de los daños emergentes como la pérdida de los posibles beneficios que dicho propietario experimente a raíz de la expropiación; aunque este no es una posesión absoluta sino que cada

legislación determina la manera de cubrir el daño emergente sufrido por el propietario con menos suerte en lo referido al lucro cesante.

### **Justo precio**

De no llegar al acuerdo inicial entre Administración y expropiado, se sigue con el procedimiento de fijación del justo precio con expedientes para cada propietario.

Durante un plazo preestablecido la administración le permite al expropiado presentar sus valoraciones, y tomando estas como base podrá:

- Aceptar la valoración de los propietarios, con ello queda fijado el justiprecio definitivo, y procederá a su pago.
- No aceptarla, emitiendo su hoja de aprecio y notificándola al propietario, quien la aceptará o no, como último paso para que intervengan los órganos judiciales.

### **Tasación**

Generalmente, el valor de la propiedad expropiada es el precio del predio o del mercado, los tasadores considerarán toda la evidencia presentada por las partes con respecto al valor de la propiedad y de los intereses respectivos, los daños sufridos por el propietario y los demás afectados,

como también los beneficios para dicho propietario que surgen del uso de la propiedad por parte de la entidad expropiadora.

## **Pago**

Para el pago de la indemnización es necesario presentar el informe de la Dirección Financiera, para verificar si existe la partida presupuestaria para realizar el pago de dicha indemnización.

## **Destino del objeto de la expropiación**

El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que ésta consiste, sino el destino posterior al que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia.

A todo esto es importante recalcar que en la encuesta que realizamos a varios abogados en libre ejercicio profesional, coincidieron con la perspectiva haciendo referencia a que los expropiados son en su mayoría, siempre o casi siempre perjudicados por el Estado, ya que no han sido indemnizados correctamente o no se ha respetado el debido proceso.

Como curiosa por el Derecho, he podido observar desde varios puntos de vista como han sido beneficiados unos, y perjudicados otros por las expropiaciones o declaratorias de utilidad pública.

También es importante destacar que el Estado al momento de la declaratoria de utilidad pública, lo hace con fines sociales aunque en la



realidad no siempre es así, lo importante de todo esto es que cuando se procede a la declaratoria de utilidad pública, se la realiza con miras a un mejor futuro de la comunidad y de la sociedad en general, y no pensando en acaparar más propiedades o más dominios para ciertas personas que buscan solo el enriquecimiento personal.

Otras declaratorias son realizadas por seguridad, por citar un ejemplo, la cuenca del río Paute que por el embalsamiento se expropiaron muchas propiedades buscando la seguridad de las personas ya que se está desmoronando y los deslizamientos por la acumulación del agua son más frecuentes en la zona, es así que el fin de dicha declaratoria, se la realizó pensando en la seguridad de la comunidad. Aunque el perjuicio a los propietarios es alto por encontrarse en una zona exclusivamente ganadera, y esto ocasionó que fueran despojados de sus pastizales, esta expropiación se la realizó tomando en consideración el riesgo que corrían por las condiciones en las que se encontraban.

Estos son algunos de los puntos de vista que hemos podido recopilar durante este trabajo de investigativo, y lo pongo a su consideración.

## **4. REVISION DE LITERATURA**

### **4.1. MARCO CONCEPTUAL:**

#### **4.1.1. Utilidad Pública O Interés Social**

Constituye el fundamento de la Expropiación Forzosa, de modo que solo es justificable la potestad expropiatoria de la Administración a partir la necesidad de que se sacrifique una situación de propiedad privada ante intereses públicos superiores

Esto es lo que legitima esta actuación de la Administración, de modo que de no existir no procedería. Esto trae implícito la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado; además deberá ser declarado expresa y singularmente mediante ley en cada caso.

Algo que se discute en nuestros tiempos al respecto es si constituye enriquecimiento del Estado, aún para el beneficio público, a costa del particular; pues cierto es que las personas no deben ser obligadas a soportar lo que es, en rectitud, un gasto público

Esta posición es sencillamente rebatible si se procede con la adecuada indemnización de la persona privada perjudicada por la acción gubernamental, dejando en entre dicho tal enriquecimiento

*"La potestad expropiatoria es simplemente una de los medios a la disposición del Poder Legislativo para lograr el fin del bienestar público"*<sup>1</sup>

#### **4.1.2. Expropiación**

Según el Diccionario de la lengua española, "es la acción y efecto de expropiar; por su parte expropiar significa desposeer de una cosa a su propietario, dándole a cambio una Indemnización, salvo casos excepcionales".<sup>2</sup>

Para Couture "la expropiación consiste en la acción y efecto de privar a sus propietarios, por causa de necesidad o utilidad pública, de bienes habitualmente inmuebles, mediante justa y previa compensación.

Por lo tanto no se requiere el consentimiento del particular afectado; si bien es cierto que en ocasiones la administración pública procura obtener los bienes requeridos por otro medio, por ejemplo compraventa o permuta; ello se debe más a razones de economía en los procedimientos administrativos que a un requisito teórico o legal

**"Expropiación**, que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, mediante indemnización, concretamente, a un ente de la Administración Pública dotado de

---

<sup>1</sup> Mayor, Leopoldo Marcos, Estados Unidos y la Expropiación Forzosa de los suelos, [www.vacap.es](http://www.vacap.es)

<sup>2</sup> DICCIONARIO PARA JURISTAS.- Edición 2008

patrimonio propio. Puede expropiarse un bien para que éste sea explotado por el Estado o por un tercero”.<sup>3</sup>

**Personalmente** como egresada de Derecho de la Universidad Nacional de Loja creo conveniente definir a la expropiación como el embargo y privación de la propiedad privada por parte del Estado y entes públicos, por causas de utilidad pública, antepuesta a una indemnización.

#### **4.1.3. El concepto de propiedad.-**

La facultad legítima de gozar y disponer de una cosa, con exclusión del arbitrio ajeno, y de reclamar su devolución si se encuentra en poder ajeno en forma contraria a derecho.

Nuestra Constitución consagra de forma genérica el derecho de propiedad y establece los principios generales del tema objeto de estudio.<sup>4</sup>

#### **4.1.4. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD)**

“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son instituciones descentralizadas que gozan de autonomía política, administrativa y financiera, y están regidos por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad, interterritorial, integración y participación ciudadana. Los GAD están organizados de la siguiente manera:

---

<sup>3</sup> Couture, Eduardo J. Estudios de Derecho Procesal Civil.

<sup>4</sup> <http://www.monografias.com/trabajos82/expropiacion-ecuador-inda/expropiacion-ecuador-inda.shtml#ixzz2yTl19pBw>

- GAD Regionales
- GAD Provinciales
- GAD Cantonales
- GAD Parroquiales

### **Regímenes especiales**

- GAD de Distritos Metropolitanos
- Gobierno de régimen especial de la provincia de Galápagos
- Circunscripciones territoriales de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias”<sup>5</sup>

#### **4.1.5. Alcalde**

Es la primera autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado.

Sus funciones son

Representación legal y representación judicial con el procurador síndico.

Facultad ejecutiva

Tiene voto dirimente

Presentará proyectos y ordenanzas

---

<sup>5</sup> Art. 251-259, Constitución

#### **4.1.6. Junta parroquial**

Las juntas parroquiales rurales son organismos del Régimen Seccional Autónomo que ejerce el gobierno de las parroquias, orientados a propiciar el desarrollo equitativo y sustentable, a través de los mecanismos que le concede la ley y el presente reglamento.

***Personalmente;** todos los organismos que son parte de una expropiación o una declaratoria de utilidad pública cumplen con las leyes de nuestro país.*

#### **4.1.7. Beneficiario:**

El sujeto que representa el interés público o social, para cuya realización está autorizado a instar de la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria, y que adquiere el bien o derecho expropiado.”<sup>6</sup>

La administración de oficio puede proponer dicha gestión, la misma que será llevada a cabo según indiquen los lineamientos de la Cotad.

#### **4.1.8. Expropiante:** “El titular de la potestad expropiatoria, según

sean la administración (entiéndase a instancia Nacional, Provincial y Municipal) así como los demás órganos que ella le reconozca esa facultad, dentro de sus respectivas competencias por supuesto.

---

<sup>6</sup> EL FORO DEL DERECHO GLOB DIARIO 2009.- Edición Santiago de Chile

"La fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a este subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo".

**4.1.9. Expropiado:** El propietario o titular de derechos reales e incluso interés económico directo sobre la cosa expropiable, o titular del derecho objeto de la expropiación.

En el caso de que el beneficiario sea una entidad privada es duramente criticado; aunque no pocas legislaciones lo respaldan pues se arguye que se perjudica al dueño original en beneficio de un tercero y se razona que el requisito esencial de satisfacer de un interés PÚBLICO es vulnerado; aunque a mi criterio esto, si se podrá por esta vía, la cuestión radica en el uso que le dé esa entidad privada para que la misma sea apoyada y concluida según tienen previsto.

#### **4.2. MARCO DOCTRINARIO**

MORAND-DEVILLER dice que en el Derecho Romano se manifestaba la necesidad de obligar a los particulares a la cesión forzada de sus bienes; que procedía cuando se revelaba imposible el arreglo amigable y lo exigía

el bien público común; aunque se remonta a Grecia en la historia de esta figura jurídica.

El concepto de utilidad pública apareció a comienzos del siglo XIX en Francia; estaba vinculado a la noción de dominio público, de obra pública y de servicio público. Aparece entonces la utilidad pública solamente como un medio de acrecer las dependencias del dominio público de la administración, y aun como medio de construir la obra pública. Se sostiene que este concepto ha evolucionado y así se dice que la expropiación está justificada cuando la operación proyectada presente un interés general.

Esta noción de interés general no está, por supuesto, ligada a los conceptos de dominio público, obra pública o servicios públicos. De allí que se haya dicho que la idea de la expropiación ha evolucionado y se ha considerado como un medio verdadero de acción social de la administración. Esta norma de la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de la Revolución Francesa, resulta una consecuencia de lo expresado en el artículo 2 de la misma Declaración, que enumera los derechos y dentro de estos derechos tenemos: “la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión”.

Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, a nadie puede privarse de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente



comprobada, lo exige evidentemente, y bajo la condición de una justa y previa indemnización”.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, consagra un principio ya desarrollado en la normativa jurídica histórica. En el Antiguo Régimen francés se distingue entre el “dominio eminente” y el “dominio útil”. Mientras el dominio útil corresponde a los particulares, en cambio el dominio eminente se aplica a todos los bienes del Reino, concepto jurídico basado en la idea de una comunidad original de bienes que ejerce el soberano.

El enfoque anglosajón conserva el marco de la doctrina generalizada del dominiumeminens vigente en Europa antes de la revolución francesa. La Constitución estadounidense reconoce las garantías de la compensación y de la finalidad pública, pero 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”.

Las competencias y funciones municipales deben estar asignadas en la Constitución y para su ejercicio, que se la determine como única Pre asignación el 30% de los ingresos totales que conforman el Presupuesto General del Estado, excepto los de financiamiento, modificando a su vez, la actual distribución a fin de que las municipalidades pequeñas y

medianas reciban una mayor cantidad de recursos económicos, sobre la base de principios de equidad y justa redistribución de la riqueza nacional, que permitan impulsar el desarrollo armónico en todo el territorio Nacional.

#### **4.2.1. La Utilidad Pública**

De forma genérica se alude en la expropiación a las causales “de utilidad pública” o de “interés social”. La noción original de la expropiación se vincula con la obra pública y, posteriormente con el funcionamiento del servicio público; de ahí la denominación de utilidad pública. Pero debe recordarse que la noción de servicio público se vincula originalmente de una manera inseparable del dominio público. Así, la utilidad pública se encuentra estrechamente vinculada con lo que respecta a obra pública, servicio público y dominio público y, en consecuencia, también a la prestación de tales servicios y la ejecución de tales obras por delegación a particulares, concesionarios de obras o de servicios. En todos los casos, como lo señala García de Enterría esto limitaba la expropiación a los bienes inmuebles, mientras que los muebles, ordinariamente genéricos, si no fungibles, podían adquirirse por los medios ordinarios de la contratación”.<sup>7</sup>

Constituye el fundamento de la Expropiación Forzosa, de modo que solo es justificable la potestad expropiatoria de la Administración a partir de la

---

<sup>7</sup> GARCIA DE ENTERRIA Y FERNANDEZ. Ob. cit., t. II.p.235

necesidad de que se sacrifique una situación de propiedad privada ante intereses públicos superiores.

Se pone sobre el tapete de análisis elementos característicos de dicha institución jurídica. Esto es lo que legitima esta actuación de la Administración, de modo que de no existir no procedería. Esto trae implícito la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado; además deberá ser declarado expresa y singularmente mediante ley en cada caso.

Algo que se discute en nuestros tiempos al respecto es si constituye enriquecimiento del Estado, aún para el beneficio público, a costa del particular; pues cierto es que las personas no deben ser obligadas a soportar lo que es, en rectitud, un gasto público.

Esta posición es sencillamente rebatible si se procede con la adecuada indemnización de la persona privada perjudicada por la acción gubernamental, dejando en entre dicho tal enriquecimiento. "La potestad expropiatoria es simplemente uno de los medios a la disposición del Poder Legislativo para lograr el fin del bienestar público.

Si bien la declaratoria de utilidad pública o de interés social permite a las municipalidades adquirir bienes del dominio privado con apego a la Constitución y a las leyes, considero que no es el medio adecuado para que el Estado, exagerando y abusando de esta facultad perjudique el interés privado en ciertos casos. BIELSA, dice "una declaración tan

amplia, incomprensiva e indeterminada, que afecte potencialmente todo lo que pueda determinar el poder administrador o sujeto expropiador de manera completamente discrecional y antojadiza, es contraria al espíritu del precepto constitucional; es peligroso para los propietarios y permite negociados, ilícitos y favoritismos, pero también represalias y actos de animadversión político-partidaria”. Diccionario De Derecho Usual De acuerdo a Guillermo Cabanellas, define a la expropiación como “Acción y efecto de expropiar”, y expropiar según el mismo “Dicho de la Administración: Privar a una persona de la titularidad de un bien o de un derecho, dándole a cambio una indemnización. Se efectúa por motivos de utilidad pública o interés social previstos en las leyes”. Diccionario De Derecho Usual.

A pesar de lo básico de estas definiciones, ellas encierran la idea fundamental en torno a la expropiación, esto es, el hacerse de un bien o un derecho por parte de la autoridad pagando, como contrapartida, una indemnización al titular del bien o del derecho expropiado.

Sin embargo, esta definición no basta para entender el mecanismo complejo de la expropiación, ya que, de acuerdo al análisis de nuestra legislación, ella está conformada por una serie de actos, tanto administrativos, legales y judiciales, que apuntan a que los derechos del expropiado no se vean conculcados por el ente expropiante. Se hace imprescindible reconocer, para el análisis de esta problemática, el medio

geográfico en el que se encuentra la población por ofrecer nuevas alternativas en la modernización, pero esto da lugar a un rechazo inconsistente de los afectados por las expropiaciones.

En el procedimiento administrativo se debe evaluar la presencia de los requisitos necesarios para una concreta expropiación, como es el caso de justificación de la misma, al existir la causa expropriandi prevista por la ley y la disponibilidad presupuestaria de fondos para cubrir las indemnizaciones, pues el pago de las mismas debe hacerse de forma previa como exige la Constitución.

Dicho procedimiento inicia con un acto administrativo, con la petición, informes, la resolución de la declaratoria de utilidad pública, que es factible el pago en forma extrajudicial y si hay oposición de la forma judicial.

Si se tratare de la Expropiación total del fundo y resultare que el precio de la expropiación fuere inferior al monto al monto de lo adeudado, se mandará pagar todo el precio al acreedor y se dispondrá la cancelación del gravamen.

En la municipalidad tienen un punto de vista diferente con relación a lo que piensan las personas que fueron expropiadas, ya que éstos viven una realidad diferente por la inadecuada indemnización que recibieron por parte de la institución; el expropiado tiene derecho a una indemnización

equivalente al valor de la cosa expropiada; por eso, el texto constitucional habla de la correspondiente indemnización a través del justo precio.

Es preciso hacer conocer a los perjudicados que las expropiaciones, van en beneficio de toda la sociedad y que con esto se alcanza logros para mejorar el desarrollo económico y social de la ciudad, es por esta razón que tiene, que para el inicio del trámite estar la justificación social a través de un pedido de la comunidad o de una resolución de Concejo que ordene a Planificación o al Departamento respectivo ver la factibilidad o hacer el estudio previo a tomar la decisión.

#### **4.2.2. La expropiación**

“La idea de la expropiación se remonta a la antigüedad. En el Derecho Romano no se han encontrado textos expresos sobre ella, pero los acueductos, los caminos y la grandes obras d defensa construidas por ese pueblo, indica que la expropiación ha sido practicada de alguna forma”

Procede la expropiación para la ejecución de construcciones, ensanche y mejoras de caminos, ferrovías, etc., siempre y cuando medie la declaratoria de utilidad pública o interés social hecha por el Estado o sus instituciones que tengan plenas facultades para ello, como el caso de los municipios o gobiernos provinciales, de lo contrario no procedería esta figura, para lo cual se debe seguir el procedimiento previamente determinado en la ley.

“...el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única”<sup>8</sup>.

#### **4.2.3 Procedimiento Voluntario y Judicial**

**Procedimiento Voluntario.-** Se da cuando existe acuerdo entre las partes mediante compraventa de la Municipalidad con el propietario del terreno, sin embargo que no hay discusión en el precio. Esto es así porque la municipalidad está obligada a no ofrecer un valor superior al avalúo que determine la oficina de avalúos y catastros más un cinco por ciento como precio de afección; y, el expropiado no pueden exigir un valor mayor. En estricto sentido jurídico no hay compraventa, lo que hay es una transacción. En el transcurso de este capítulo profundizaremos este tema.

**4.2.4 Procedimiento Judicial.-** Cuando no exista un acuerdo entre las partes, la Municipalidad por medio de su representante planteará la acción judicial.

El juez fija el monto de la indemnización por concepto de la expropiación sobre la base del informe de peritos respecto del avalúo del inmueble.

---

<sup>8</sup> DROMI, ROBERTO. Derecho Administrativo. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires -Madrid, 2004. p.951

Con sustento en las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y la Ley Orgánica del Régimen Municipal, corresponde a los municipios calificar las causas que motivan la declaratoria de utilidad pública o interés social, e identificar la propiedad objeto de la expropiación y señalar un procedimiento administrativo mínimo en cuyo transcurso se determine y pague la indemnización justa que deba abonarse al expropiado, de la propiedad a favor del municipio.

En la mayor parte de los municipios del país, tal procedimiento no existe y si lo hay se lo realiza con interpretaciones erróneas, se pretende establecer en este trabajo, un procedimiento que sirva de referencia, que garantice el respeto al afectado y el cumplimiento de la Resolución del Concejo, sustentada en la utilidad pública.

#### **4.2.5. Comisión del Concejo.-**

Sea ésta de Planeamiento Urbano u Obras Públicas o la comisión que nombre el Concejo Municipal para el efecto, que tenga a su cargo los asuntos relativos a expropiaciones, comisión que debe receptor su informe con el análisis del contenido de los informes técnicos presentados por las direcciones de la municipalidad antes señalados. Debiendo la comisión emitir su dictamen con carácter de asesoría o sugerencia ante el Concejo sobre la procedencia de la expropiación propuesta, la declaratoria de utilidad pública o interés social y el acuerdo de ocupación.



La mayoría de legislaciones que tratan sobre la expropiación determinan y precisan, a veces de manera minuciosa, ese procedimiento, que debe tender a que se acrediten y cumpla los recaudos constitucionales que hacen procedente a la expropiación, brindando al expropiado, con toda amplitud las garantías necesarias.

En la antigua legislación española, la expropiación estaba expresamente autorizada por la Leyes de Partida, para la construcción de un castillo, torre, puente o alguna otra cosa que tornase en provecho de todos, se hacía mediante la entrega de otra cosa a cambio, o comprándola según lo que valiera.

García & Fernández, la expropiación como “sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados. La expropiación se condiciona a “un sistema de garantías”: “necesidad pública vidente; constatación por la Ley de ese caso límite; indemnización, que además debe ser justa en su cuantía, ha de ser hecha efectiva precisamente de manera previa, como condición misma del desapoderamiento”<sup>9</sup>.

La legislación completa sobre la expropiación, ha nacido recién a fines del siglo XVII y a principios del XIX con las disposiciones consagradas en las Constituciones Francesas y la de los países Angloamericanos. Las Constituciones Francesas de 1791 y 1793 hablaban de expropiación por

---

<sup>9</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZG. Ob. cit.II. pp. 210 -211

causa de necesidad pública en tanto que el Código de Napoleón estableció un concepto distinto.

*“Nadie puede ser obligado a ceder su propiedad si no es por causa de **utilidad pública y mediante una justa y previa indemnización**”.*<sup>10</sup>

La expropiación es una Institución de Derecho Público, en virtud de la cual la administración, con fines de utilidad pública o social, adquiere coactivamente bienes pertenecientes a los administrados, conforme al procedimiento determinado en las leyes, y mediante el pago de una justa indemnización.

“Es una Institución que tiene por objeto conciliar los requerimientos del interés general de la comunidad con el respeto debido al derecho de propiedad de los administrados”.<sup>11</sup>

“Es una Institución más de las previstas por el ordenamiento jurídico, tanto constitucional como legalmente, que produce la transferencia de la propiedad del particular, al Estado y desapropia a aquel de su derecho. Su característica más resaltante es que no hay en ella, acuerdo de voluntades, sino que su mismo fundamento jurídico de la potestad expropiatoria le otorga la suficiente eficacia jurídica para que, cumplido el

---

<sup>10</sup>[http://www.feliperodriguez.com.ar/documentos/EXPROIACION%20NOTAS%20BREVES%20DEL%20INSTI TUTO%20JUR%C3%8DDICO.pdf](http://www.feliperodriguez.com.ar/documentos/EXPROIACION%20NOTAS%20BREVES%20DEL%20INSTI%20TUTO%20JUR%C3%8DDICO.pdf)

<sup>11</sup> ELOY LARES MARTÍNEZ, “Manual de Derecho Administrativo”, décima segunda edición, Caracas 2001, pp. 607608.

procedimiento legalmente previsto y el pago de una justa indemnización, produzca el efecto abalorio en el patrimonio de los particulares”.<sup>12</sup>

Otra definición conceptualiza a la expropiación como la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, concretamente, a un ente de la Administración Pública dotado de patrimonio propio. Puede expropiarse un bien para que éste sea explotado por el Estado o por un tercero.

Se puede definir como la institución en virtud de la cual una administración pública territorial (expropiante) determina la transferencia coactiva de la propiedad de una cosa, derecho o interés legítimo susceptible de valoración patrimonial (objeto expropiado), desde su titular (expropiado) hacia un tercero público o privado (beneficiario) por causa de utilidad pública o interés social causa expropriandi y mediante indemnización a través del procedimiento establecido.

**Expropiante:** El titular de la potestad expropiatoria, según sean la administración (entiéndase a instancia Nacional, Provincial y Municipal) así como los demás órganos que ella le reconozca esa facultad, dentro de sus respectivas competencias por supuesto.

La fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los

---

<sup>12</sup> MAGDALENA SALOMÓN DE PADRÓN, “Consideraciones generales sobre la expropiación por causa de utilidad pública o social”, en El Derecho Administrativo venezolano en los umbrales del siglo XXI. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 2006, p. 369.

intereses individuales que a este subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo.

**Expropiado:** El propietario o titular de derechos reales -e incluso interés económico directo- sobre la cosa expropiable, o titular del derecho objeto de la expropiación.

La Expropiación consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, concretamente, a un ente de la Administración Pública dotado de patrimonio propio. Puede expropiarse un bien para que éste sea explotado por el Estado o por un tercero.

La potestad expropiatoria es simplemente una de los medios a la disposición del Poder Legislativo para lograr el fin del bienestar público.

El Dr. Jaime Vidal manifiesta que “la expropiación se ha concebido, no como el sacrificio absoluto del derecho de propiedad, sino como la transformación del título, pues al preverse una previa y justa indemnización, lo que sucede es que la expropiación comporta la conversión de un derecho real en un derecho de crédito, sin que sea constitucional la alteración del equilibrio patrimonial del expropiado”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Vidal Perdomo, Jaime; DERECHO ADMINISTRATIVO; página 272; 11ma. Edición, Editorial Temis; Bogotá; año 1997

DROMI define la Expropiación como “el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única”.<sup>14</sup>

Las opciones de expropiación con fines de utilidad pública limitan la expropiación a bienes inmuebles, pero hoy se consideran expropiables toda clase de bienes y derechos, con excepción de aquellos de índole personal. Así, no son expropiables los derechos fundamentales como la vida, la libertad, contemplados en la Constitución y en general los derechos personales considerados como intransferibles. Lo que son expropiables son los derechos patrimoniales.

García y Fernández califican la expropiación como “sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administradores”.<sup>15</sup>

La expropiación se condiciona a “un sistema de garantías”: “necesidad pública evidente; constatación 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”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> DROMI. Ob.cit., 951

<sup>15</sup> GARCIA DE ENTERRIA Y FERNÁNDEZ Ob. cit., t. II,p.210

<sup>16</sup> GARCIA DE ENTERRERIA Y FERNÁNDEZ Ob.cit., t.II,pp.210-211

De acuerdo con el Derecho Francés en la Carta de Declaración de los Derechos del Hombre y ciudadano de 1789 nos dice: “Siendo la propiedad un Derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública legalmente comprobada lo exige evidentemente y a condición de justa y previa indemnización”<sup>17</sup>

Sin embargo, esta definición no basta para entender el mecanismo complejo de la expropiación, ya que, de acuerdo al análisis de nuestra legislación, ella está conformada por una serie de actos, tanto legales, administrativos y judiciales, que apuntan a que los derechos del expropiado no se vean conculcados por el ente expropiante.

Cabanellas, al referirse a la expropiación lo hace en los siguientes términos: “La Expropiación forzosa es el apoderamiento de la propiedad ajena que el estado u otra corporación o entidad pública lleva a cabo por medio de utilidad general y abonado justa y previa indemnización. Desde el punto de vista del propietario viene a ser la pérdida o privación inexcusable de todos o parte de sus bienes, por requerirlo el bien público y a cambio de una compensación en dinero”.<sup>18</sup>

Al definir a la expropiación, se ha dicho que esta constituye un medio o una institución propia del derecho público que consiste en la transferencia de la propiedad particular a la administración para fines de utilidad pública, mediante el pago de una justa y previa indemnización.

---

<sup>17</sup> OMEBA, Tomo XI, pág 645.

<sup>18</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho usual de Cabanellas, Tomo II, pág. 151

De la expropiación resulta, en consecuencia la pérdida total o parcial del bien privado, por motivo de utilidad general, ser para la construcción de una obra pública o para la prestación de un servicio público, etc. Por ello puede decirse que el derecho que el expropiado gozaba sobre la cosa se extingue en beneficio de la comunidad y que este derecho esta sustituido por otro derecho: el derecho a la indemnización.

Por otra parte, la declaratoria misma de la expropiación es un acto administrativo resultante del cumplimiento de una serie de actos interlocutorios de la institución expropiante y, en su caso, de otros órganos públicos, lo que indudablemente pertenece al Derecho Público. El acto administrativo de la expropiación es impugnabile, como la mayoría de los actos administrativos, en la jurisdicción contencioso-administrativa.

### **Finalidad**

“En esta perspectiva, el dominio eminente (eminent domain), es una potestad de todo gobierno independiente; es un atributo de la soberanía. Sin embargo, una vez reconocido este hecho, este dominio del Estado puede afectar una gama amplia, ya sean bienes o derechos pero siempre de naturaleza patrimonial. Hoy en día y a raíz de la privación de intereses patrimoniales legítimos, se habla más de una expropiación de derechos más que de bienes”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> García de Enterría y Fernández. Ob. cit. II. p. 231

Las finalidades esenciales del Estado son promover el bienestar general, el bien común, con el consiguiente progreso y desarrollo individual y colectivo. De tal modo, cuando las exigencias del bien común lo imponen, es natural que la propiedad privada ceda dentro de condiciones y garantías que lo hagan razonable y justo, y para ese objeto es que se instituye la expropiación, la cual se funda o tiene su finalidad en consecuencia, en la necesidad del logro de ese bien común, y es por ello impositiva.

El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que esta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia.

En este sentido la expropiación es un instrumento y no un fin en sí misma pues está siempre en función de una transformación del bien.

La expropiación se realiza a través de un procedimiento que se encuentra regulado en detalle en todas las legislaciones y que tiende en esencia a garantizar los derechos del sujeto expropiado.

**Beneficiario:** El sujeto que representa el interés público o social, para cuya realización está autorizado a instar de la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria, y que adquiere el bien o derecho expropiado.

La administración de oficio puede proponer dicha gestión.



El caso de que el beneficiario sea una entidad privada es duramente criticado; aunque no pocas legislaciones lo respaldan pues se arguye que se perjudica al dueño original en beneficio de un tercero y se razona que el requisito esencial de satisfacer de un interés PÚBLICO es vulnerado; aunque a mi criterio esto, si se podrá por esta vía, la cuestión radica en el uso que le dé esa entidad privada.

Las divergencias entre la Administración expropiante y propietario expropiado deberán ser solventadas en el desarrollo del procedimiento general de la expropiación; cuyo problema fundamental radica en la fijación de la indemnización con la determinación del justiprecio.

***Como opinión propia digo*** que la declaratoria de expropiación, es un acto administrativo que resulta de la observancia de una serie de actos interlocutorios de la institución expropiante, esta institución expropiatoria toma en consideración las limitaciones y delimitaciones de los derechos, que son de disposiciones generales, que afectan los derechos de los ciudadanos o de un grupo determinado de los mismos.

*Así mismo, no toda delimitación y limitación de derechos debe afectar necesariamente a toda la población de un país, puesto que también se emplea a todos los ciudadanos que se encuentran en determinadas circunstancias o en una determinada superficie territorial.*

#### **4.2.6 El interés social.**

Posteriormente se conciben finalidades adicionales para la expropiación, incluyendo aspectos socio económicos y políticos, que amplían su ámbito también al “interés social”, como son las expropiaciones de la reforma agraria, las soluciones de vivienda, el desarrollo urbano e incluso la conservación del medio ambiente y el desarrollo sustentable, tal como consta en el texto constitucional:

Para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rustico urbano o de público a privado.

Asimismo, la habilitación constitucional genérica para la expropiación se refiere a “fines de orden social determinados en la ley.

De otra parte, el administrativista Efraín Pérez, expresa que las distinciones entre “utilidad pública” e “interés social” se refieren a la finalidad de la expropiación, que resulta de superlativa importancia en esta institución, para efectos del control de su cumplimiento y el consiguiente derecho del expropiado para solicitar “retrocesión” en caso de que la finalidad expresada no se cumpla por parte del Estado dentro de un plazo prudencial.

Asimismo, la habilitación constitucional genérica para la expropiación se refiere a “fines de orden social determinados en la ley”. En las expropiaciones municipales, además de la declaratoria se deberá expresar el “fin a que hay de aplicarse el objeto expropiado”, salvo el caso de expropiaciones dentro de las zonas urbanas de promoción inmediata. Así también, la declaratoria de utilidad pública o de utilidad social debe expresar “el fin de la expropiación”<sup>20</sup>

En todo caso, las distinciones entre “utilidad pública” e “interés social” se refieren a la finalidad de la expropiación, que resulta de superlativa importancia en esta institución, para efectos del control de su cumplimiento y del consiguiente derecho del expropiado para solicitar la “retrocesión” en caso de que la finalidad expresada no se cumpla por parte del Estado dentro de un plazo prudencial.

Así también, la declaratoria de utilidad pública o de utilidad social debe expresar el fin de la expropiación. En las expropiaciones municipales, además de la declaratoria se deberá expresar el “fin a que haya de aplicarse el objeto expropiado”.

Pero, en cambio, los procedimientos expropiatorios no son distintos para uno u otro caso, sea de “utilidad pública”, sea de “interés social”, aplicándose en todas las situaciones los mismos procedimientos.

---

<sup>20</sup> FERRO, HÉCTOR RAÚL. Expropiación de Empresas y Fondos de Comercio. Editorial Astrea. Buenos Aires, 1977. pgs. 54 y 64

El Sector Eléctrico del Ecuador atribuye al CONELEC potestades expropiatorias, para, declarar de utilidad pública o de interés social la expropiación de inmuebles para los fines del desarrollo del sector eléctrico, en los casos estrictamente necesarios y para la ejecución de obras directamente vinculadas con la prestación de servicios.

Constituir servidumbres necesarias para la construcción y operación de obras en el sector eléctrico;

Para Declarar de utilidad pública o de interés social y proceder a la expropiación de los inmuebles que se requiera para los fines del desarrollo del sector eléctrico, en los casos estrictamente necesarios y para la ejecución de obras directamente vinculadas con la prestación de servicios.

Los Municipios Ecuatorianos delimitan la causa de interés social a unos pocos supuestos adicionales a la legislación expresa, que abarcan requerimientos urbanísticos, incluyendo transformaciones de edificaciones, basándose en una norma legal o de “los planes reguladores de desarrollo urbano y determinación de las zonas urbanas de promoción inmediata” e incumplimientos del propietario, entre otras.

#### **4.2.7 Destino del objeto de la expropiación**

El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que ésta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación

expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia.

En este sentido, la expropiación es un instrumento y no un fin en sí misma, pues está siempre en función de una transformación, ya sea física (por ejemplo se expropia un inmueble para hacer una autopista) o jurídica (se nacionaliza una empresa privada) del bien expropiado.

**Fundamentación Doctrinaria.-** La doctrina jurídica reconoce en el dominio un triple carácter: absoluto, exclusivo y perpetuo.

El carácter absoluto se expresa en la posibilidad que tiene el dueño en aprovechar para sí la totalidad de las utilidades y servicios de una cosa sin más limitaciones que las exigidas por la concurrencia de otros derechos reales en la misma.

El carácter exclusivo, consiste: en la atribución del goce de una cosa a una

El carácter perpetuo significa que el hecho de no ejercerlo no basta para extinguirlo, mientras otra persona no adquiere con el mismo derecho por la figura de la prescripción, interés público para el caso de las expropiaciones.

#### **4.2.8 El abandono de la expropiación**

Conocemos que la relación de libertad y autoridad se manifiesta, en la normativa constitucional, en derechos para los particulares y poder o

potestades para el Estado, ni los derechos ni las potestades son absolutos; por el contrario debe existir una armónica relación entre los individuos y el Estado, libertad- Autoridad; garantía- prerrogativa; en suma, un pendular equilibrio entre mando y obediencia.

El poder actúa como límite de los derechos subjetivos de los administrados en procura del bienestar personal y comunitario, solo si actuamos ceñidos por esta garantía mutua de poder y libertad, el Estado en el poder y el administrado en la libertad, el uno derecho objetivo y el otro subjetivo, pueden ser exteriorizados en cualquier momento, podemos evitar los abusos y los excesos de los funcionarios públicos o del Estado.

Puede ocurrir que notificada, o con la resolución de la declaratoria de utilidad pública, no se promueva el procedimiento previsto para llevarlo a cabo, para concretarla. El expropiante, dentro de ciertas condiciones, por lo común legamente previstas constituye lo que en doctrina se denomina el abandono de la expropiación, pues aquel no actuar se entiende como una falta de voluntad del expropiante, en el sentido de llevar adelante la expropiación.

### **4.3. MARCO JURÍDICO**

#### **4.3.1. Leyes de la Declaración Pública**

La Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008, en su Art. 323 establece: “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.”<sup>21</sup>

Esta disposición permite expropiar por razones de utilidad pública o interés social y nacional, de conformidad con la ley. El asambleísta constituyente ha agregado el interés nacional como una de las razones por las cuales se permite expropiar.

Las expresiones utilidad pública o interés social no son sinónimas. La utilidad pública se entiende 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”. El interés social para efectos de expropiación en cambio es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados. Por ejemplo si se quiere expropiar un inmueble para construir en él un parque o ampliar una avenida, entonces estamos ante el caso de fines de utilidad pública. En cambio si un grupo de ciudadanos que viven en una cooperativa determinada solicitan a la Municipalidad que se expropie un bien para proyectos de vivienda estamos ante fines de interés social. El nuevo término empleado por el

---

<sup>21</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 323

asambleísta constituyente de interés nacional, se encajaría en el interés social pero con una repercusión de todo el país en su conjunto.

#### **4.3.2. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. “Cootad”**

En el artículo 57 literal L del COOTAD se establece que al Consejo Municipal le corresponde: Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación resueltos por el alcalde conforme a la ley.<sup>22</sup>

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su Art. 58 tercer inciso, establece ya a las municipalidades como las competentes en materia de avalúos en procedimientos de expropiación. Dicha disposición establece:

En su artículo 58 referente a la adquisición de bienes inmuebles, tipifica que “Cuando una máxima autoridad de la institución pública, haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley y que dentro de un plazo de noventa días se deberá llegar a un acuerdo con respecto al precio del inmueble en función del avalúo realizado por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad en que se encuentren dichos bienes, que considerará los precios actualizados de la zona, pero dicho

---

<sup>22</sup> artículo 57 literal L del COOTAD



precio no podrá exceder de un 10% del valor del avalúo”.<sup>23</sup> La expropiación como limitación al derecho de dominio

Nuestra Constitución de la República del Ecuador, expresa que “La propiedad en cualesquiera de sus formas, constituye un Derecho que el Estado reconoce y garantiza. Consecuentemente, la propiedad privada tiene su cimiento en el dominio que una persona individual o colectiva tiene sobre una cosa, lo cual es incompatible con la propiedad pública, ya que el dominio de ésta lo tiene el Estado a través de sus órganos e instituciones, obligados a impedir que el uso de lo privado se convierta en abuso en contra de lo público dejando de lado del bien común.

La Constitución de la República del Ecuador en su 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.

Este artículo hace relación con el avalúo de los bienes a expropiarse, este avalúo se lo realiza luego de que el Primer Personero autoriza mediante orden administrativa, que se inicie el proceso de expropiación de los predios necesarios para la ejecución de determinado proyecto, solicitándose a la Dirección de Urbanismo, Avalúos y Registro que realice

---

<sup>23</sup> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.- Art. 58

dicho avalúo, sin tomarse en cuenta el beneficio para el inmueble que va a reportar por la construcción de la obra, ni las mejoras realizadas luego de la iniciación del trámite de expropiación.

La declaratoria de utilidad pública o interés social sobre bienes de propiedad privada es el antecedente para llegar a una expropiación dando conocimiento al dueño del bien inmueble que este se tomará para obra de beneficio a la comunidad, será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública. Esta declaratoria se debe realizar mediante acto motivado, en el que constará de forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y el fin a los que se destinará.

**Como opinión propia;** *Por lo tanto podemos observar que en el Ecuador existen dos tipos de expropiación: El Estado y sus Instituciones tanto públicas como mixtas se rigen por la Constitución, Código de Procedimiento Civil, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, mientras que los Municipios tienen como base el Cootad, desde el Art 446-459 y Art 594- 596.<sup>24</sup>*

Siguiendo la línea del Cootad, en cuestión de procedimiento, el artículo 446 nos dice que si el objeto de la expropiación son programas de urbanización y vivienda de interés social, en el precio de venta de los terrenos comprenderá únicamente el valor de las expropiaciones y de las

---

<sup>24</sup> Cootad, Art 446-459 y Art 594- 596.

obras básicas de mejoramiento realizadas. El gobierno autónomo descentralizado establecerá las condiciones y forma de pago.

Para proceder a la expropiación se requiere primeramente que se haga una declaratoria de utilidad pública como nos dice el artículo 447 del Cootad las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la declaratoria de utilidad pública, mediante acto debidamente motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará, es importante explicar hasta el último detalle para que la resolución tenga soporte tanto jurídico como técnico. 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, solicitarán a la máxima autoridad ejecutiva correspondiente, con los justificativos necesarios. Si el gobierno parroquial requiere la expropiación de bienes inmuebles, solicitará documentadamente la declaratoria de utilidad pública al alcalde o alcaldesa del respectivo cantón y dichos

inmuebles, una vez expropiados, pasarán a ser de propiedad del gobierno parroquial.

Hay que tener en cuenta que si se expropia una parte de un inmueble, de tal manera que resulte de poca o ninguna utilidad económica para el propietario la conservación de la parte no afectada, éste podrá exigir que la expropiación incluya a la totalidad del predio, para que así haya un justiprecio en relación a lo que le están quitando, con lo que le están compensando y en los casos 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.

El art. 448 del Cootad establece que la resolución de la máxima autoridad con la declaratoria de utilidad pública de bienes expropiados, se debe notificar 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 establece que mediante el avalúo 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 re liquidación de impuestos por los últimos cinco años. En caso de que ésta sea favorable a los gobiernos autónomos descentralizados, se podrá descontar esta diferencia del valor a pagar.
- b. A este avalúo comercial actualizado se descontarán las plusvalías que se hayan derivado de las intervenciones públicas efectuadas en los últimos cinco años; y,
- c. Al valor resultante se agregará el porcentaje previsto como precio de afectación que puede ser hasta del 5% adicional. Si el gobierno autónomo descentralizado no pudiere 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.

Luego de establecer el precio final, en caso de que los propietarios no estén de acuerdo con el mismo; 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 según establece el art. 450 del Cootad.

En lo que respecta a la forma de pago el Art. 452 indica que el mismo 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.

El Art. 453 establece que en el caso en que las partes no lleguen 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.

Se podría dar una reversión en el caso de 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 el Art. 454 del Cootad. 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.

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. Fondos del cual se va a pagar al propietario del bien declarado en utilidad pública, en todo o en parte (5%), provendrán de la contribución especial de mejoras según Art.

El Art. 456 de la mencionada Ley, indica que queda claro, que 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. 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.

Para la realización de los diferentes proyectos que constan en los planes de ordenamiento territorial, la municipalidad o distrito metropolitano

coordinará la participación de los propietarios de terrenos, sean estas personas naturales o jurídicas, que hubieren sido afectados por las acciones que prevén dichos planes o que tengan interés en el desarrollo de las mismas, para lo cual impondrá a los propietarios la obligación de ceder gratuitamente los terrenos comprendidos en el sector en que se han de ejecutar obras municipales de urbanización en las siguientes proporciones:

- a. Cuando se trate de ensanchamiento de vías y de espacios abiertos, libres o arborizados o para la construcción de acequias, acueductos, alcantarillados, a ceder gratuitamente hasta el cinco por ciento de la superficie del terreno de su propiedad, siempre que no existan construcciones. Si excediere del cinco por ciento mencionado en el inciso anterior, se pagará el valor del exceso y si hubiere construcciones, el valor de éstas, considerando el valor determinado de la propiedad.
- b. Cuando se trate de fraccionamientos, a ceder gratuitamente la superficie de terreno para vías, espacios abiertos, libres y arborizados y de carácter educativo, siempre que no exceda del treinta y cinco por ciento de la superficie total.
- c. Las expropiaciones para Vivienda de Interés Social y Regularización de Asentamientos Urbanos, el Art. 594 de esta misma Ley dice que en el caso de que los gobiernos municipales o



metropolitanos podrán expropiar predios con capacidad técnica para desarrollar proyectos de vivienda de interés social, que se encuentren incursos en las siguientes causales:

- Predios ubicados en zonas urbanas, en los cuales los propietarios puedan y deban construir, y que hayan permanecido sin edificar y en poder de una misma persona, sea ésta natural o jurídica, por un período de cinco años o más, y cuyo propietario no proceda a construir, en un plazo de tres años después de ser notificado;
- Predios dentro de los límites urbanos o de las áreas de expansión, de diez mil metros cuadrados o más de superficie, cuyos propietarios no lo hubieran urbanizado durante un perspectiva, para proceder a su urbanización, lotización y venta; y,
- Las edificaciones deterioradas, que no estén calificadas como patrimonio cultural, si no fueren reconstruidas o nuevamente construidas, dentro de un plazo de seis años, a partir de la fecha de la notificación respectiva.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> El art. 448- 594 del Cootad

#### **4.3.3. Caracteres básicos de la expropiación**

- Dada su naturaleza jurídica, la expropiación no constituye un “derecho” del Estado, sino una potestad que le es inherente, constitucionalmente establecida, y que como tal no es prescriptible ni renunciable.
- La expropiación debe ser siempre actual, y no potencial, razón por la cual no puede expropiarse para el futuro, sino con relación y referencia a una utilidad pública que efectivamente exista en el momento de disponerse la expropiación. De no ser así, faltaría la causa jurídica específica, que justifica la pérdida de su propiedad por el expropiado.
- La expropiación es siempre unilateral, resulta de la decisión exclusiva e irreversible del Estado, sustentada en la ley respectiva, que solo podría ser atacada por manifiesta y grave arbitrariedad, pero nunca con relación a su oportunidad, mérito y conveniencia.
- La expropiación es un medio de carácter real, no se ejercita contra la persona del propietario, sino contra su bien, con el fin de obtener su propiedad. Es, pues, el objeto expropiado, y no el sujeto expropiado, lo que tiene en mira la acción expropiatoria, aún cuando, por razones obvias, la debe dirigirse contra el sujeto propietario, como titular del derecho de dominio.

#### **4.3.4. El dominio, y tratamiento en el código civil**

El vocablo dominio proviene del latín dominium, derivado a su vez de domunud, señor o dueño. En el Derecho Romano era clásico el concepto siguiente:

“Dominium, est jus et abutendi re sua quatenus Juris ratio patitur” (Dominio es el derecho de usar y abusar de la cosa propia hasta donde la razón del Derecho lo soporta) El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas lo define de la siguiente manera: “Poder, superioridad, supremacía, hegemonía.

Facultad de usar y disponer de algo; y en especial, de lo que por eso es propio Potestad o facultad legítima de una persona sobre otra u otras”<sup>26</sup>

En la legislación ecuatoriana, el dominio, llamado también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social.

Al respecto, Diego Guerra Palacios, cita en su libro El Proceso Expropiatorio En El Derecho Municipal Ecuatoriano, dice: “Uno de los más característicos casos de limitación expresa a la propiedad es el de expropiación por causa de utilidad pública”, continua el autor, “Indudablemente que la expropiación si es una limitación al derecho

---

<sup>26</sup> CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III, pág 319.43

privado de dominio, ya que al ser una institución que tiene su base y fundamento en la Constitución del Ecuador, ésta le permite actuar sobre el particular con ventaja, abusando de la autoridad y supremacía estatal al aplicar los receptos legales, los cuales atienden más al interés colectivo que al individual. Pero hay razón también en considerar a la expropiación como la institución legal que permite moderar los beneficios para el Estado como para el particular”<sup>27</sup>

Se ha discutido si la expropiación, que es institución de derecho público, no tendría también algún elemento de derecho privado. En el Ecuador se podría sustentar tal criterio en el hecho que la discusión sobre el monto de la indemnización o del precio a pagar tiene determinado un trámite en el Código de Procedimiento Civil, en un juicio de expropiación” ante el Juez de lo civil.

En cambio cuando las partes llegan a un acuerdo se produce “el caso del denominado avenimiento o cesión amistosa”, donde el “precio por tener base convencional, resulta sometido al régimen aplicable a los contratos”.<sup>28</sup>

Por otra parte, la declaratoria misma de la expropiación es un acto administrativo resultante del cumplimiento de una serie de actos interlocutorios de la institución expropiante y, en su caso, de otros

---

<sup>27</sup> GUERRA Diego, Proceso Expropiatorio en el Derecho Municipal Ecuatoriano, pág 278

<sup>28</sup> CASSAGNE. Ob. cit., t. II. p. 477.

órganos públicos, lo que indudablemente pertenece al Derecho Público. El acto administrativo de la expropiación es impugnabile, como todos los actos administrativos, en la jurisdicción contencioso-administrativa.

La institución expropiatoria se distingue de las limitaciones y delimitaciones de los derechos, que son de índole general, que afectan los derechos del conglomerado de los ciudadanos o de un grupo determinable de los mismos, régimen restrictivo que “comporta una delimitación abstracta del contorno del derecho que grava por igual a todos los titulares concretos”.<sup>29</sup> Mientras que la expropiación es un “fenómeno singular y concreto”, al decir de GARCIA DE ENTERRÍA.<sup>30</sup>

Así mismo, no toda delimitación y limitación de derechos debe afectar necesariamente a toda la población de un país, puesto que también se aplica a todos los ciudadanos que se encuentran en determinada situación o incluso en determinada área geográfica.

En el Derecho Público Francés se pueden citar las restricciones de todos los propietarios aledaños a las zonas marítimas, playas y tierras adyacentes. En el Ecuador se encuentran restricciones determinadas, dentro de la franja de seguridad alrededor de terminales, y estaciones de bombeo y reductores de presión, prohibiendo que se ejecute cualesquier tipo de acciones, obras, edificaciones, cultivos y demás actividades que afecten o pudiesen afectar la construcción y operación del oleoducto.

---

<sup>29</sup> CASSAGNE. Ob. cit., t. II.p.464

<sup>30</sup> GARCIA DE ENTERRIA Y FERNÁNDEZ. Ob.cit.,t.II.p.243

COMADIRA, apoyándose en la autoridad de Marienhoff considera que:

“En la órbita del Derecho Público existe un instituto específico que se ocupa de proteger a la propiedad contra actos estatales que causen perjuicio a tal Derecho.

Ese instituto es la expropiación, y su concepto comprende todo ataque legítimo al derecho de propiedad.

Cita a Marienhoff, que opina que la extensión del principio expropiatorio a otros supuestos de responsabilidad del Estado por actos lícitos “puede llamarse fuerza expansiva de la noción jurídica de expropiación”.<sup>31</sup>

Pero existen ciertas diferencias entre las instituciones expropiatorias e indemnizatorias: el supuesto de la expropiación no es exactamente el mismo que el de los daños causados a los ciudadanos, aunque sea por actos lícitos del Estado, puesto que en palabras de GARCIA DE ENTERRÍA, “el acto causante de responsabilidad no se dirige directamente a causar despojo, (si así fuese sería una vía de hecho expropiatoria) sino a otros efectos e incidentalmente ocasiona un perjuicio”. Esta diferencia resulta fundamental para distinguir la indemnización del daño, por una parte; del pago del precio en la expropiación, por otra; lo que enfatiza el autor que se viene de citar, En la

---

<sup>31</sup> COMADIRA, JULIO RODOLFO. Imprudencia del lucro cesante en casos de responsabilidad del Estado por obrar administrativo lícito: fuerza expansiva de los principios de la expropiación. En: JUAN CARLOS CASAGNE. Derecho Administrativo. Obra colectiva en homenaje al profesor Miguel S. Marienhoff. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1998.pp.484,478

expropiación existe una “carga preventiva de indemnización que condiciona la posibilidad misma del despojo (regla del previo pago), mientras que en la indemnización del daño, el pago de la indemnización se realiza necesariamente con posterioridad al hecho indemnizatorio”.<sup>32</sup>

**El dominio.-** llamado también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella conforme a las disposiciones de las leyes respetando el derecho ajeno, sea individual o social.

Esta definición legal del Código Civil considera en primer lugar como sinónimo los vocablos dominio y propiedad, sin embargo existe diferencias entre dichas alocuciones; es así que la palabra propiedad, a criterio del Dr. Eduardo Carrión E., pertenece al terreno económico-jurídico, en tanto que la palabra dominio tiene un valor exclusivamente jurídico.

Sin embargo de lo dicho autores como Castàn sostiene que, entre dominio y propiedad no hay diferencia de extensión y contenido y su discusión carece de contenido jurídico y legal.

El Diccionario Enciclopédico de derecho usual de Guillermo Cabanellas lo define de la siguiente manera: “Poder, superioridad, supremacía, hegemonía, facultad de usar y disponer de algo; y en especial de lo que es propio, potestad o facultad legítima de una persona sobre otra u otras,

---

<sup>32</sup> GARCIA DE ENTERRIA Y FERNANDEZ. Ob. cit., t. II.p.251

para el derecho civil, dominio significa tanto como propiedad o plenitud de facultades legalmente reconocidas sobre una cosa u otras, para el derecho civil, dominio significa tanto como propiedad o plenitud de facultades legalmente reconocidas sobre una cosa.”<sup>33</sup>

Como se puede apreciar la discusión del verdadero alcance de las dos locuciones, dominio y propiedad, no se ha quedado en la discusión etimológica sino que ha llegado incluso a las esferas de la doctrina jurídica con diversas apreciaciones y sin lograr un criterio unánime respecto de su naturaleza.

#### **4.3.5. Modos de adquirir el dominio**

El código civil reconoce cinco modos de adquirir el dominio que es la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.

A cada uno de los modos de adquirir corresponde un hecho jurídico típico que lo caracteriza, lo distingue y produce efectos, hasta el hecho de la ocupación es la toma de la posesión de una cosa sin dueño; el de la accesión es la unión de dos cosas pertenecientes a diferentes dueños, una de la cuales es principal y otra accesoria; el de la tradición es la entrega- recepción de una cosa; el de la sucesión por causa de muerte es el fallecimiento de una persona; y, el de la prescripción es la posesión de una cosa durante cierto lapso y con los requisitos determinados en la ley.

---

<sup>33</sup> “CABANELLAS Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.



#### **4.3.6. La ley como modo de adquirir el dominio**

En la vida jurídica se dan adquisiciones que no encuadran en el mecanismo de ninguno de los modos de adquirir, así el poseedor de buena fe se hace dueño de los frutos percibidos antes de la citación con la demanda reivindicatoria. El padre de familia adquiere el usufructo sobre ciertos bienes del hijo. Estos son algunos ejemplos que se puede tomar de las llamadas adquisiciones *ex lege*, producidas por la sola disposición de la ley la cual viene a desempeñar el papel de causa inmediata de la adquisición, en este sentido la ley es un modo de adquirir el dominio.

#### **4.3.7. El título y el modo de dominio**

La adquisición de un derecho real, entre ellos el de la propiedad, no se realiza en un instante, sino que consiste en una operación compleja integrada por dos momentos o causa, eficaces en derecho, con propia sustantividad jurídica, vinculada entre sí con conexión causal; de denomina título y modo. El título es la causa mediata o remota y el modo es la causa inmediata o próxima que tiene la virtualidad de producir la adquisición de un derecho.

Tratándose de la adquisición derivativa las dos causas están diferenciadas. Para que valga la tradición, se dice que requiere un título traslativo de dominio, como es el de venta, permuta, donación, pero un mismo acontecimiento sirve a la vez de título y modo. La ocupación la accesión y la prescripción son modos de adquirir el dominio solicitando a

un Juez mediante sentencia; y son títulos constitutivos de dominio, la expropiación es título traslativo y el modo es la tradición; esto es la inscripción de la propiedad en el Registro de la Propiedad.

Lo anterior se debe a que la tradición produce la traslación del derecho de un patrimonio a otro y requiere de una relación personal previa, a consecuencia de la cual el tradente entrega la cosa objeto del derecho al adquirente; en tanto que las adquisiciones originarias crean un derecho nuevo sin vinculación inter patrimonial alguna.

#### **4.3.8. La expropiación como limitación al derecho de dominio**

Nuestra Constitución Política expresa que la propiedad en cualquiera de sus formas, constituye un derecho que el Estado reconoce y garantiza para la organización de su economía, mientras cumpla su función social. Consecuentemente, la propiedad privada tiene su cimiento en el dominio que una persona individual o colectiva tiene sobre una cosa, lo cual es incompatible con la propiedad pública, ya que el dominio de esta lo tiene el Estado a través de sus órganos e instituciones, obligados a impedir que el uso de lo probado se convierta en abuso en contra de lo público dejando de lado el bien común.

Se permite con fines de orden social determinados en la ley, mediante el procedimiento y en los plazos que señale las normas procesales, expropiar previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan al sector privado. Al respecto, Diego Guerra Palacios, cita en

su libro el proceso expropiatorio en el Derecho Municipal Ecuatoriano, en donde dice: uno de los más característicos casos de limitación expresa a la propiedad, es el de expropiación por causa de utilidad pública, indudablemente que la expropiación si es una limitación al derecho privado de dominio ya que al ser una institución que tiene su base y fundamento en la Constitución Política del Ecuador, ésta le permite actuar sobre el particular como ventaja, abusando de la autoridad y supremacía estatal al aplicar los preceptos legales, los cuales atienden más al interés colectivo que al individual. Pero hay razón también en considerar a la expropiación como la institución legal que permite moderar los beneficios para el Estado como para el particular.

#### **4.3.9. Destino del objeto de la expropiación**

El fin de la expropiación no es la mera privación de la cosa o derecho en que ésta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia.

En este sentido, la expropiación es un instrumento y no un fin en sí misma, pues está siempre en función de una transformación, ya sea física (por ejemplo se expropia un inmueble para hacer una autopista) o jurídica (se nacionaliza una empresa privada) del bien expropiado.

**4.3.9.1. Fundamentación Doctrinaria.-** La doctrina jurídica reconoce en el dominio un triple carácter: absoluto, exclusivo y perpetuo.

El carácter absoluto se expresa en la posibilidad que tiene el dueño en aprovechar para sí la totalidad de las utilidades y servicios de una cosa sin más limitaciones que las exigidas por la concurrencia de otros derechos reales en la misma.

El carácter exclusivo, consiste: en la atribución del goce de una cosa a una persona determinada, con exclusión de todas las demás.

El carácter perpetuo significa que el hecho de no ejercerlo no basta para extinguirlo, mientras otra persona no adquiere con el mismo derecho por la figura de la prescripción, interés público para el caso de las expropiaciones.

#### **4.3.10. El abandono de la expropiación**

Conocemos que la relación de libertad y autoridad se manifiesta, en la normativa constitucional, en derechos para los particulares y poder o potestades para el Estado, ni los derechos ni las potestades son absolutos; por el contrario debe existir una armónica relación entre los individuos y el Estado, libertad- Autoridad; garantía- prerrogativa; en suma, un pendular equilibrio entre mando y obediencia.

El poder actúa como límite de los derechos subjetivos de los administrados en procura del bienestar personal y comunitario, solo si actuamos ceñidos por esta garantía mutua de poder y libertad, el Estado en el poder y el administrado en la libertad, el uno derecho objetivo y el otro subjetivo, pueden ser exteriorizados en cualquier momento, podemos evitar los abusos y los excesos de los funcionarios públicos o del Estado.

Puede ocurrir que notificada, o con la resolución de la declaratoria de utilidad pública, no se promueva el procedimiento previsto para llevarlo a cabo, para concretarla. El expropiante, dentro de ciertas condiciones, por lo común legamente previstas constituye lo que en doctrina se denomina el abandono de la expropiación, pues aquel no actuar se entiende como una falta de voluntad del expropiante, en el sentido de llevar adelante la expropiación.

El abandono en nuestra legislación es una institución procesal originada, antes que por la voluntad expresa de la parte, por desinterés o negligencia de la misma para impulsar la causa.

#### **4.3.11. Análisis crítico.**

Se parte del criterio de que los expropiados, debido a su falta de conocimiento, a la falta de interés, desconocimiento de la ley, el destino del bien expropiado, y la indemnización que se paga por estos bienes.

Esto conlleva a un desconocimiento por parte del expropiado por no encontrarse en conocimiento de la ley para así saber cómo se procede para la indemnización que al perjudicado de esa propiedad le corresponde.

Desconocimiento que no se justifica ya que de acuerdo con el Código Civil el desconocimiento de la ley no es excusa. Al iniciarse un proceso judicial da lugar a un cierto rechazo hacia el municipio por la exigencia que éste hace para que los perjudicados acepten lo que dicha institución les ofrece, y estos también formen parte del grupo de personas que han sufrido la expropiación.

Lo que trae como consecuencia la indebida indemnización que le corresponde al perjudicado de ese bien, esto da lugar a las desavenencias institucionales, a la pérdida de autoridad, de confianza y respeto. Dado que el grupo de perjudicados investigados corresponde a una clase media, los aspectos: social, económica y cultural también constituyen una de las varias razones de la época o ninguna comunicación municipal.

En el desenvolvimiento procesal son escasas las oportunidades que permitan desarrollar la crítica de los perjudicados, adoptando una actitud de indiferencia a la realidad que se requiere para que se proceda a cancelar el justo precio al perjudicado.

Considero que el tema es claramente perjudicial para el expropiado ya que en caso de expropiación de carácter urgente y de ocupación inmediata como ya hemos dicho, se utiliza esa terminología en la mayoría de los casos a nivel municipal, el juez dicta en su primera providencia la ocupación inmediata del predio, es decir que la institución pública puede ordenar al departamento de obras públicas a su cargo, previa notificación al demandado del auto de calificación de la demanda, la ocupación inmediata de su predio, mientras que el dinero se encuentra "depositado" en el respectivo juzgado de lo civil.

Se ha consignado el valor en el juicio de expropiación de acuerdo al avalúo realizado por la Municipalidad, sin embargo el dinero permanecerá depositado en el juzgado hasta que se dicte sentencia, por lo que la indemnización sólo se hará efectiva en el momento que el juez ordene, se entregue la cantidad señalada en sentencia al final del juicio.

Por lo tanto en la práctica el sujeto expropiado siente como el Derecho se contrapone a la Justicia, ya que se considera emitentemente perjudicado por la ocupación inmediata del bien de su propiedad, no obstante que dicha medida sea estrictamente legal.

Por lo tanto la fecha que establece el límite para realizar mejoras que se puedan incluir en la valoración del predio a expropiarse será la fecha de la orden administrativa del Alcalde disponiendo el inicio del proceso. Esta disposición busca evitar un enriquecimiento ilícito del propietario del

predio expropiado. Por ello no es procedente o conveniente que el sujeto expropiado haga ampliaciones o reparaciones en su inmueble, cuando este va a incluirse dentro de un proceso de expropiación.

Esta disposición puede tener problemas prácticos, ya que en algunos casos los propietarios de bienes inmuebles que se van a expropiar, tienen en arrendamiento sus inmuebles, y muchas veces es el inquilino quien realiza mejoras o reparaciones, con contratos de arrendamiento que muchas veces no se encuentran formalizados bajo escritura pública o no se encuentran inscritos en el Registrador de la Propiedad o en la oficina de Inquilinato, por lo que luego de la expropiación, se dificultará ejercer los derechos que confieren el Art. 1901 de la Codificación del Código Civil.<sup>34</sup>

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

1.-Se dará al arrendatario el tiempo preciso para utilizar las labores principiadas y coger los frutos pendientes;

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

---

<sup>34</sup> Art. 1901 de la Codificación del Código Civil.



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.

Otra pretensión que es completamente equivocada, y que erróneamente se solicita por parte del demandado en los juicios de expropiación, es por ejemplo cuando el predio fue expropiado en el 2004 y en ese mismo año se presentó la demanda de expropiación, el demandado recién comparece en el año 2007 y solicita que se haga un nuevo avalúo del predio con las consideraciones actuales del predio. Esta pretensión no es válida por la norma señalada, además porque no se pueden considerar, la plusvalía producida por la ejecución de la obra, ni los arreglos hechos con posterioridad al inicio del expediente de expropiación.

***Considero importante mencionar:*** *que a pesar de que existe una normativa Constitucional y Legal que regula el tema de las expropiaciones de bienes inmuebles por declaratoria de utilidad pública, creemos que la persona expropiada resulta altamente perjudicada, por el simple hecho de despojarle de un bien que posiblemente sea un patrimonio familiar y que sirva de sustento para su familia; y, si hablamos de la parte económica, a pesar de que en el Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que se pagará sobre el valor del avalúo*

*el 10%, consideramos que esto no justifica perder un inmueble, es por eso que nuestro grupo ha creído conveniente escoger este tema como objeto de transformación, ya que pensamos que se le debe dar un tratamiento especial y justo a este tipo de inconveniente que se presenta de forma periódica en nuestra sociedad.*

#### **4.3.12. Normativa jurídica sobre la expropiación en el Ecuador.**

Todas las legislaciones cuentan con un cuerpo normativo o normas específicas para los diferentes casos que contemplan la potestad del Estado de expropiar bienes de los particulares, previo el pago de la justa compensación. El artículo 62 de la primera Constitución ecuatoriana disponía que “nadie puede ser privado de su propiedad. Sin su consentimiento i sin recibir justas compensaciones a juicio de buen varón”.

La Constitución vigente estatuye:

Art. 30.- Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.

Art.321.- El estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir sus funciones social y ambiental.

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 de 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.

Art. 376.- Para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rustico urbano o de público a privado.

El texto constitucional vigente, que se viene de citar, se refiere exclusivamente a la potestad del Estado de “expropiar”, donde antes dijo “nacionalizar o expropiar”, que tiene los efectos que se discutirán más adelante.<sup>35</sup>

El Código Civil regula la extinción del contrato de arriendo “En el caso de expropiación de por causa de utilidad pública” (Art. 1960 –actual 1901 del Código Civil ecuatoriano. En el que dice: “Art.- 1901.- Expropiación de la cosa arrendada.- <sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> La Constitución Ecuatoriana

<sup>36</sup> Código Civil Ecuatoriano

En caso de expropiación por causa de utilidad pública se observaran las reglas siguientes:

- 1.- Se dará al arrendatario el tiempo preciso para utilizar las labores principiadas y coger los frutos pendientes;
- 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 números de años, todavía pendientes a la fecha de expropiación, y así constare por escritura pública, se deberá al arrendatario indemnización de perjuicio por el Estado o la Corporación expropiadora; y
- 3.- Si solo una parte de la cosa arrendada ha sido expropiada, habrá lugar a la regla del artículo 1871, inciso tercero. ”.

El Código Civil ecuatoriano añade reglas determinadas para el caso de expropiación del “patrimonio familiar”.

La principal normativa legal vigente sobre la expropiación en el Ecuador se encuentra en el Código de Procedimiento Civil y en la Ley de Contratación Pública. Las más amplias y sistemáticas expropiaciones en el Ecuador se llevaron a cabo en aplicación de la derogada Ley de Reforma Agraria. La vigente Ley de Desarrollo Agrario todavía contempla las expropiaciones de tierras agrarias pero bajo un régimen más acorde a los criterios universales del pago previo de la justa indemnización. En el

área urbana rige la Ley Orgánica de Régimen Municipal, con amplias potestades expropiatorias, incluyendo determinadas expropiaciones urbanísticas no indemnizables y otras de tipo sancionatorio.

Para determinados recursos naturales y para servicios públicos diversos se contempla la figura de la expropiación en: la Ley de Aguas, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, la Ley de Caminos, la Ley de Patrimonio Cultural, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Régimen del Sector Eléctrico.

No existe una habilitación genérica de las instituciones públicas para expropiar, potestad que necesariamente debe constar asignada en forma expresa a la institución respectiva en una ley, sin que el órgano público pueda proceder a una expropiación sin esa atribución expresa, que no puede suplirse con una normativa reglamentaria.

#### **4.3.13. Observación opinante**

Es necesario e imprescindible que la expropiación tal como está concebida en la normativa jurídica ecuatoriana tiene que reformarse y cambiarse con nuevos parámetros de tratamiento y discusión especialmente con el justo precio y así se evitará la arbitrariedad de ciertos entes del sector público que a través del avalúo catastral se apropian de determinadas propiedades para satisfacer cuestiones de grupo, con valores que no cubren el verdadero costo de un bien inmueble de propiedad privada.

El problema jurídico, social y económico se lo encuentra en otra consideración, toda vez que el ente del sector público declara la utilidad pública de un determinado predio, la expropiación se hace forzosa y por el Ministerio de la Ley y no admite acuerdo voluntario del valor del predio sino únicamente la vía administrativa. Esto es atentatorio de algunos principios procesales especialmente del derecho de defensa y el de petición determinados en el estatuto fundamental del Estado como es la Carta Magna.

Entonces la expropiación especialmente en el avalúo catastral y la diferencia con el justo precio tienen que ser objeto de discusión judicial con el propósito de que los propietarios particulares puedan recibir una indemnización justa de su propiedad ante la decisión unilateral e irrevocable del organismo estatal, sea el que fuere.

Así se actuará con equidad y justicia.

El problema se origina por la contraposición entre las comunidades y la Ilustre

Municipalidad de Salcedo, que lleva a cabo la expropiación y entre los jueces de lo civil sobre todo en lo relacionado con el precio.

Vistas así las cosas la problemática está allí presente y la investigación permitirá revelar las incoherencias e injusticias de la ley;

La problemática con la compensación de la expropiación es y va a ser el avalúo catastral del predio mismo que va a ser discutido siempre pues en algunos casos valdrá más o valdrá menos el gravamen de la zona expropiada, de acuerdo al verdadero avalúo comercial que se lo dictamine.

De no darse una solución concreta en cuanto al avalúo catastral, se producirá una devaluación de los predios sujetos a expropiación, existiendo un conflicto entre los Municipios y los dueños de las propiedades.

De igual manera de mantenerse este procedimiento en cuanto al proceso de la expropiación, se seguirá estancando y no se dará la prontitud deseada en cuanto al beneficio social.

#### **4.3.14. Objeto de la expropiación.**

En esta perspectiva, el dominio eminente (eminent domain), es una potestad de todo gobierno independiente; es un atributo de la soberanía. Sin embargo, una vez reconocido este hecho, este dominio del Estado puede afectar una gama amplia, ya sean bienes o derechos pero siempre de naturaleza patrimonial. Hoy en día y a raíz de la privación de intereses patrimoniales legítimos, se habla más de una expropiación de derechos más que de bienes. De tratarse de bienes inmuebles generalmente se requiere de mayor formalidad, tal el caso de EUA que

prevé la necesidad de que dicha declaración de utilidad pública sea mediante Ley aprobada.

#### **4.3.15. Expropiación de muebles, inmuebles y derechos.**

Las opciones mencionadas de expropiación con fines de utilidad pública limitan la expropiación a bienes inmuebles, pero “hoy se consideran expropiables toda clase de bienes y derechos, con excepción de aquellos de índole personal”.

Así, no son expropiables los derechos fundamentales aparte de la propiedad contemplados en la Constitución y en general los derechos personales considerados como intransferibles. GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ citan la Ley de Expropiación Forzosa española que “especifica que pueden ser objeto de la potestad expropiatoria ‘la propiedad privada derechos e intereses patrimoniales legítimos”.

La Ley de Patrimonio Cultural del Ecuador autoriza “la expropiación de bienes muebles o inmuebles de valor artístico, histórico o arqueológico”.

Todavía hoy la obra pública se considera pertenecer al dominio público del Estado. En cambio, el servicio público se manifiesta principalmente como “actividad” antes que como una utilización dominical, como se concibió originalmente.

No obstante, buena parte de los servicios públicos y las concesiones actuales todavía tienen un sustento material y operativo en el dominio



público, como por ejemplo, el espectro electromagnético, las aguas, los minerales, “los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo”; aunque el aprovechamiento de los hidrocarburos en el Ecuador contempla en la actualidad una variedad de figuras contractuales que no encajan precisamente en la figura de la concesión, sin embargo de encontrarse fuertemente regulados.

Quedarían fuera de la posibilidad de expropiación derechos como “de la personalidad, a la vida, al honor, a profesar un culto, a la libertad y al nombre de las persona”, dice CASSAGNE; porque su expropiación, es decir su privación violaría “el principio de la dignidad de la persona humana”, “cuya cobertura constitucional se configura con la regla de no negar los derechos y garantías no enumerados”.<sup>37</sup>

#### **4.3.16. Expropiación de bienes del dominio público del estado.**

Se discute también la posibilidad de expropiación de bienes del dominio público. En principio, por calificarse tales bienes como “inalienables”, se podría descartar la expropiación de este tipo de bienes. GARCÍA FERAUD, por ejemplo, recuerda que, en el Ecuador, “el Art. 3876 de la Constitución solo admite la posibilidad de expropiación de ‘los bienes que pertenezcan al sector privado’”, donde antes el texto constitucional dijo: el sector público, podrá expropiar los bienes que pertenezcan a los otros sectores.

---

<sup>37</sup> Expropiación forzosa, [www.derecho.com](http://www.derecho.com).

En la legislación ecuatoriana “la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público no se requerirá de declaratoria de utilidad pública o interés social ni, en el caso de donación, de insinuación judicial.

Se la podrá realizar por compraventa, permuta, donación, compensación de cuentas, traslado de partidas presupuestarias o de activos” y su trámite está determinado en el Reglamento de la Ley de Contratación Pública. Sin embargo, se suscita en doctrina la cuestión de la expropiación por parte de la municipalidad de bienes del dominio público del Estado o, al contrario, de la expropiación por parte del Estado de bienes del dominio público municipal.

También se ha sostenido que el dominio público, por su característica de inalienabilidad no sería expropiable, sin embargo de lo cual, una vez “desafectado” por el órgano competente y declarado como perteneciente al dominio privado del Estado, procedería la expropiación. Habría una interpretación en el sentido que la expropiación de bienes privados del Estado, las públicas o las entidades del régimen seccional autónomo, según el caso, sería factible también en el Ecuador, aunque el texto constitucional alude a “bienes del sector privado” y no a “bienes del dominio privado”. De todas maneras, la noción de que el Estado o sus instituciones no pueden expropiar bienes del mismo Estado o de otras instituciones públicas no está obvia como parece a primera vista. En

efecto, en la actualidad, la doctrina jurídica de la expropiación, mantiene precisamente la posición contraria, es decir que: es posible que el Estado o sus instituciones pueda expropiar otros bienes del sector público. Así, RODRÍGUEZ manifiesta: “Desde luego, hoy todos admiten que los bienes patrimoniales de los entes públicos, incluso el Estado, deben estar sujetos a la expropiación forzosa. Cada día se acentúan más las diferencias entre expropiante y beneficiario de la expropiación.”(Expropiación Forzosa, en la nueva Enciclopedia Jurídica, Seix Barcelona) Consigna la Ley de 17 de julio de 1945 que las fundaciones, patronatos, asociaciones y entidades en general, que, conforme a sus constituciones o reglamentos, cumplan fines de carácter benéfico, docente o cultural, podrán obtener la declaración de utilidad pública a favor de las obras que realicen con cargo a sus fondos para la instalación, ampliación o mejora de los servicios propios de su finalidad, a los efectos de la expropiación forzosa de los inmuebles para ello necesario y sujetándose a lo dispuesto en la presente Ley, siempre que con las obras proyectadas no se persiga la obtención de lucro y queden a salvo los planos de ordenación urbana del municipio afectado.

Por su parte, Dromi es igualmente categórico sobre este punto cuando comenta la legislación argentina sobre expropiación: “En ese sentido el art. 4º de la L. E. (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". La L. E. establece que la acción expropiatoria podrá contra cualquier clase de personas de carácter público o privado.”<sup>38</sup>

No existe impedimento para que el sujeto expropiado pueda ser también una persona pública estatal. Pero puede ocurrir que el Estado o alguno de sus entes jurídicos menores (entidades autárquicas, empresas del Estado, etc.) no acudan a la expropiación con la finalidad de retener el bien en sus patrimonios, sino a fin de transferirlo a otra persona. En este caso, el sujeto activo no expropia para sí, sino para terceros, generalmente particulares.

#### **4.4 LEGISLACIÓN COMPARADA**

##### **4.4.1 CHILE**

“Artículo 250 .— La autoridad administrativa o judicial no podrá conocer ni resolver en expediente o juicio de expropiación de bienes inmueble sin que conste siguiente”<sup>39</sup>:

1° Resolución legislativa que dé causa a la expropiación, ordenando o autorizando la construcción de obras, o la adquisición de terrenos o edificios destinados a objetos de utilidad pública.

2° Decreto del Poder Ejecutivo designando las propiedades a que el derecho de expropiación sea aplicable, expedido en virtud de los informes

---

<sup>38</sup> Derecho Administrativo, Ciudad Argentina Buenos Aires – Madrid, 2004

que considere oportunos, y con audiencia de las respectivas Juntas Económico-Administrativas, cuando se relacione con la ejecución de obras de carácter departamental comprendidas en sus atribuciones y deberes.

Artículo 251 . \_Declárase de utilidad pública la expropiación de los siguientes bienes:

1) La de los inmuebles necesarios para la apertura, ensanches o rectificación de las calles, plazas y plazuelas comprendidas dentro del amanzanamiento oficial de los centros urbanos de la República y de los caminos y puentes cuyo trazado se haya previa y debidamente autorizado.

Ley 7409 promulgada el 5 de setiembre de 1921 y publicada en el Diario Oficial el 7 de setiembre de 1921: Amplíase el inciso 1º del artículo 4º de la Ley N° 3.958 en el sentido de incluir entre los inmuebles expropiables los necesarios para la construcción de galerías y aperturas de pasajes

2) La expropiación de terrenos y edificios necesarios para la apertura, rectificación y ensanche de las avenidas, plazas, ramblas, jardines o paseos públicos existentes o que se proyecten abrir o construir en las ciudades y villas de la República.

3) La expropiación de los inmuebles contiguos a las avenidas, plazas, ramblas o paseos públicos a que se refiere el inciso anterior, para la

construcción de edificios de arquitectura y ubicación especial en armonía con la avenida o paseo de que se trate. La faja a expropiarse no será mayor que el ancho de la rambla o el de avenida a uno y otro costado de la misma. El Poder Ejecutivo determinará en cada caso el ancho de la faja a expropiarse contigua a las plazas. Si se tratare de la apertura o ensanche de paseos públicos, el Poder Ejecutivo, previo informe de la Intendencia respectiva, podrá autorizar la expropiación, además de lo necesario para la obra, de una faja circundante que no exceda de 80 metros de fondo en una línea paralela a la del contorno del paseo, rambla, playa o ribera. Si la expropiación de las propiedades colindantes se decretase sobre ramblas, plazas, avenidas o paseos ya librados al servicio público, los propietarios tendrán derecho de mantener la propiedad de sus inmuebles, obligándose a efectuar las construcciones que determine la Municipalidad dentro del plazo prudencial que se les señale al efecto. Vencido ese plazo sin haberse verificado la construcción, se procederá a la expropiación sin más trámite. Ley 7409 promulgada el 5 de setiembre de 1921 y publicada en el Diario Oficial el 7 de setiembre de 1921: Amplíase el inciso 3º del referido artículo, autorizándose la expropiación de las fajas adyacentes a las galerías o pasajes, las que podrán venderse en subasta pública quedando obligado el comprador a la reglamentación de orden arquitectónico que al respecto se sancione.

4) La de los inmuebles necesarios para completar hasta 20 metros de fondo a las propiedades nacionales o municipales que con motivo de la apertura, ensanche, rectificación o nuevo trazado de calles, plazas y avenidas, quedaren interpuestas entre la línea de edificación o de separación del dominio o uso público y dichos inmuebles particulares.

5) La de los inmuebles necesarios para la apertura y explotación de canteras y otros yacimientos de materiales para la construcción y mantenimiento de obras públicas.

Artículo 252 .— La designación de las propiedades a expropiarse, en virtud del inciso 3° del artículo precedente, será previamente aprobada por el Poder Ejecutivo y también por el Legislativo cuando sea necesario el empleo o adelanto de fondos o recursos especiales, sin perjuicio del derecho acordado a los propietarios por el artículo 16°.

Artículo 254 .— Las áreas de las fajas colindantes y la de la circundante a que se refiere el inciso 3 del artículo 4°, se destinan a formar la base económica y ornamental de la obra respectiva, mediante su enajenación, en la forma acceso a esas calles, caminos, plazas, avenidas o paseos, y adquiriesen por ese concepto un mayor valor que no se hubiese tenido en cuenta con motivo de la expropiación, por no haber sido afectados por ella, abonarán al Estado o Municipalidad una cantidad igual a la mitad de ese mayor valor, que se determinará en la forma dispuesta por esta ley. El cobro del mayor valor no corresponde respecto a las propiedades afectadas por la expropiación de las fajas laterales y de la circundante a

que se refiere el inciso 3 del artículo 4°. La Administración podrá, no obstante, si así lo prefiere, optar por la aplicación del mayor valor, dejando sin efecto la expropiación proyectada de la faja de que se trate en relación a una o más propiedades determinadas, o en todo o parte de un trazado, sin perjuicio de las obligaciones que sobre edificación y demás impongan las leyes y ordenanzas.

Para que la contribución sobre el mayor valor sea exigible, es necesario que éste alcance por lo menos a un 20% del valor anterior del inmueble, fijado de acuerdo con las áreas y los precios unitarios del terreno y de las construcciones.

#### **4.4.2 Venezuela**

La expropiación es el desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés social, a cambio de una indemnización previa. Es importante el estudio de la expropiación ya que constituye una de las potestades que utiliza el Estado para el cumplimiento de sus fines. La expropiación se diferencia de otras figuras jurídicas como la confiscación, en que está contemplada en la Constitución de la República del Ecuador y en otras leyes, lo que permite su efectiva aplicación, previo el cumplimiento de formalidades legales.

En el presente trabajo se realizará un análisis de la expropiación en las normas legales que considero con mayor importancia para la



regularización de esta importante figura jurídica y comentaremos algunos problemas que se pueden suscitar en la aplicación de dichas disposiciones.

“La Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008, en su Art. 323 establece: “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.confiscación.”<sup>40</sup>

Esta disposición permite expropiar por razones de utilidad pública o interés social y nacional, de conformidad con la ley. El asambleísta constituyente ha agregado el interés nacional como una de las razones por las cuales se permite expropiar. Luego se produce la interrogante: ¿Qué se entiende por utilidad pública o interés social y nacional?

Las expresiones utilidad pública o interés social no son sinónimas. La utilidad pública se entiende 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”. El interés social para efectos de expropiación en cambio es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados. Por ejemplo si se quiere expropiar un

inmueble para construir en él un parque o ampliar una avenida, entonces estamos ante el caso de fines de utilidad pública. En cambio si un grupo de ciudadanos que viven en una cooperativa determinada solicitan a la Municipalidad que se expropié un bien para proyectos de vivienda estamos ante fines de interés social. El nuevo término empleado por el asambleísta constituyente de Montecristi de interés nacional, se encajaría en el interés social pero con una repercusión de todo el país en su conjunto.

La Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal en su Art. 63 No. 11 dispone: “La acción del concejo está dirigida al cumplimiento de los fines del municipio, para lo cual tiene los siguientes deberes y atribuciones generales:

11. Declarar de utilidad pública o de interés social los bienes materia de expropiación, sin la intervención, en el proceso, de organismo alguno del gobierno

Como podemos observar esta disposición en principio considera a los términos utilidad pública o interés social como sinónimos, pero no debe entenderse así, por las razones ya expuestas.

No obstante en el caso de las municipalidades la gran mayoría de las expropiaciones se las realiza con la siguiente denominación: “Declarar de utilidad pública de carácter urgente y de ocupación inmediata con fines de expropiación.”

El término interés social se lo utiliza muy poco en la expropiación que realizan Aunque la propia Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal establece cuáles son las causas para el interés social en su Art. 245: “Existirá causa de interés social para la expropiación forzosa, fuera de los casos en que haya lugar conforme a una ley, cuando se cumplan los siguientes. requisitos:

1. La declaratoria positiva de que un inmueble debe sufrir determinadas transformaciones o ser utilizado de manera específica;

## **5. MATERIALES Y MÉTODOS.**

### **5.1.- Materiales.**

Dentro de la actual investigación de tesis utilicé los siguientes materiales:

Dentro del material de oficina, para la composición del informe final se empleó: papel, esferográficos, computador, memoria extraíble, etc.

Dentro de las fuentes de encuesta empleada están Códigos y Leyes así como la Constitución de la República y Legislación Comparada de otros Países relacionados con el tema, Diccionarios jurídicos como el de Guillermo Cabanellas y Revistas Judiciales.

### **5.2.- Métodos**

Para el desarrollo de la presente investigación jurídica utilice los siguientes métodos:

- **Inductivo:** El cual me permitió establecer el nexo común de la problemática investigada en la presente Tesis de Grado. Este método me permitió identificar la situación real del Derecho y sus múltiples falencias lo cual enfoco en mi trabajo de tesis con diferentes conceptos y comentarios jurídicos

- **Deductivo:** El cual me sirvió para deducir los puntos más sobresalientes de la investigación literaria, que en forma conjunta con los resultados de

la investigación de campo me permitirá establecer las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma jurídica.

- **Descriptivo:** El cual me permite enfocar al lector de una manera clara y precisa los conocimientos doctrinarios, jurídicos y críticos de la presente investigación para lograr una mejor comprensión y socialización de la temática, y lo cual se ve reflejado en la investigación de campo que se presenta con los respectivos gráficos estadísticos, interpretación y comentario del autor.

- **Método Científico**, el mismo que se desarrolla en las siguientes etapas:

- **Observación:** Es la indagación de todos los aspectos de la problemática, lo cual me ayudó principalmente en lo que fue el acopio de información teórica y empírica.

- **Análisis:** el cual lo utilicé en el estudio detallado e íntegro de toda la información recopilada en la fase de observación; lo que me permitió desarrollar los contenidos principales del informe final de la tesis.

- **Síntesis:** Consiste en la condensación de los principales conocimientos aprendidos durante el proceso. Lo cual se materializó en las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma jurídica.

- **Comparativo:** Es un método que permite equiparar dos objetos de estudio de similar naturaleza, el cual lo utilice en la comparación de las legislaciones extranjeras respecto de la de nuestro país.

Dentro de las técnicas utilizadas para la investigación de campo se encuentran la Encuesta y Entrevista, aplicadas en un número de 30 y 5 personas respectivamente, entre los que están funcionarios judiciales, empleados públicos, abogados en libre ejercicio y docentes de Derecho.

## 6 RESULTADOS

### 6.1 PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

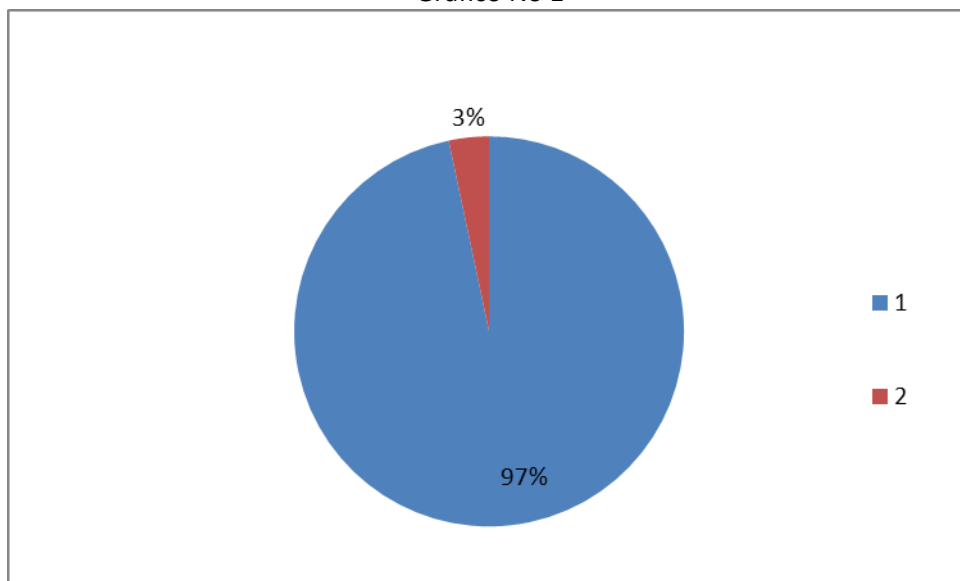
#### PRIMERA PREGUNTA

¿Tiene usted conocimiento de las causas por las cuales el Estado declara de utilidad pública un bien inmueble?

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
SI	29	100
NO	1	0
TOTAL	30	100

Fuentes: Abogados en libre ejercicio Profesional  
Autor : EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Grafico No 1



### **INTERPRETACIÓN:**

De las treinta personas encuestadas 29 que corresponde al 97% manifestaron que sí, mientras que 1 que corresponde al 3% contestó que no, es decir que desconoce las causas por las que el Estado declara de utilidad pública un bien inmueble.

### **ANÁLISIS:**

La mayoría de los encuestados se pronunciaron en forma positiva indicando que ellos si conocen las causas por las que el Estado declara de utilidad pública un bien, así mismo indicaron que esos bienes declarados de utilidad pública el Estado les paga a los dueños por lo que ellos no pierden el bien inmueble como se confunde en varias ocasiones.



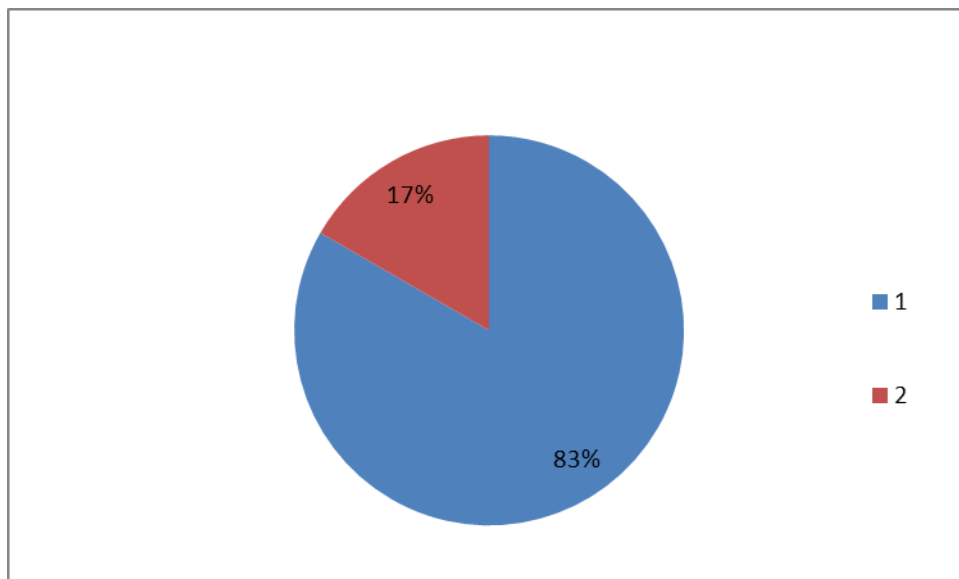
## SEGUNDA PREGUNTA

¿Cree Usted que el precio que se paga es el justo por la expropiación al igual que el trámite para el pago de indemnizaciones es ágil y oportuno?

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
SI	5	17%
NO	25	83%
TOTAL	30	100%

Fuentes: Abogados en libre ejercicio Profesional  
Autor: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Grafico No 2



### **INTERPRETACIÓN:**

De los 30 encuestados 5 que corresponde al 17% manifestaron que sí, mientras que 25 que corresponde al 83% contestaron que no, es decir que no se paga el precio justo por la expropiación de un bien inmueble, perjudicando de esta forma al propietario.

### **ANÁLISIS:**

La mayoría de encuestados consideran que el valor establecido no es justo tomando en consideración que los bienes a expropiarse tienen un valor más elevado en el mercado y las personas que están siendo afectadas no van a ser recompensadas en su totalidad y estar conformes con ello, conociendo que estas situaciones no pueden generalizarse además que podría tratarse de un patrimonio familiar del cual no quieren desprenderse, manifiestan además que no es un precio justo el que se cancela a los afectados, al igual que la burocracia que existe y no les permite adelantar con rapidez dentro de los tramites de declaratoria de utilidad pública.

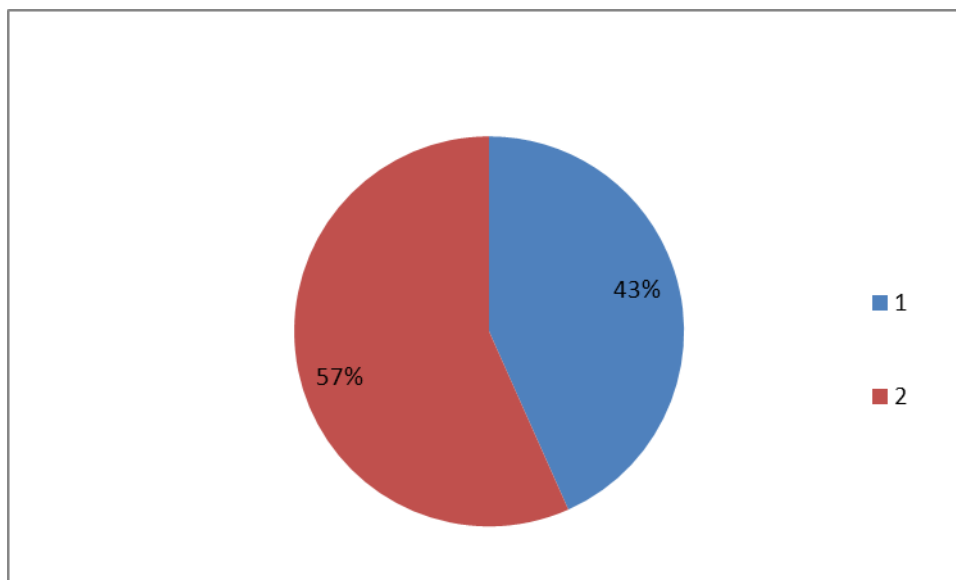
### TERCERA PREGUNTA

**¿Usted Cree que según dice el COOTAD elevando un 5% al valor del bien inmueble cubriría el costo real del predio producto de una expropiación?**

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
SI	13	43%
NO	17	57%
TOTAL	30	100%

Fuentes: Abogados en libre ejercicio Profesional  
Autor: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Grafico No 3



#### **INTERPRETACIÓN:**

De los 30 encuestados 13 que corresponde al 43% manifestaron que sí, mientras que 17 que corresponde al 57% contestaron que no, es decir

que lo que se determina en el COOTAD, no cubre el verdadero valor del bien expropiado.

**ANÁLISIS:**

La mayoría de los encuestados consideran que el valor establecido agregando el porcentaje que emite el COOTAD, no alcanza los valores reales de los bienes y propiedades de los expropiados, tomando en cuenta que el momento de realizar una venta particular se adquiere mayor plusvalía.

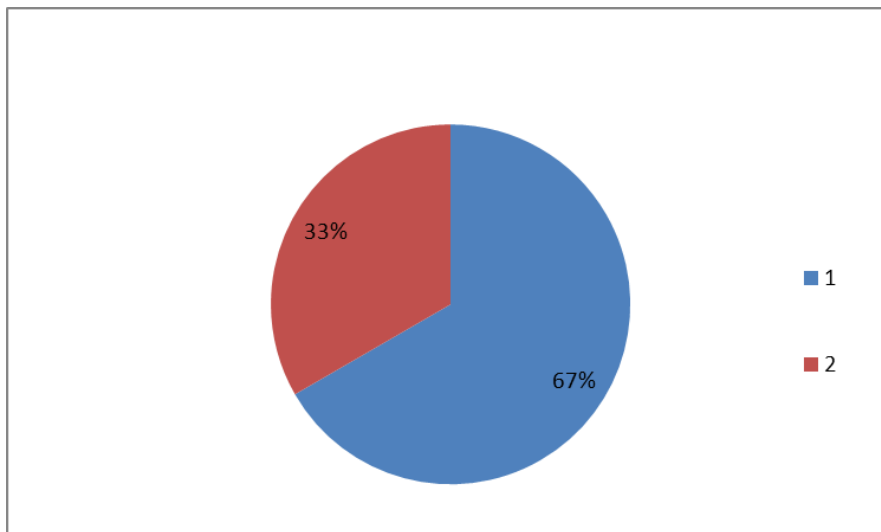
#### CUARTA PREGUNTA

**¿Cree Usted que lo que determina el Artículo 58 de La Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública en relación al artículo 451 del COOTAD, vulnera el derecho de los propietarios de los bienes inmuebles expropiados?**

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
SI	20	67%
NO	10	33%
TOTAL	30	100%

Fuentes: Abogados en libre ejercicio Profesional  
Autor: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Grafico No 4



#### Interpretación:

De los 30 encuestados 20 que corresponde al 67% manifestaron que si,

esto vulnera el derecho de los propietarios, mientras que 10 que corresponde al 33% contestaron que no, es decir que no se vulnera ningún derecho de los propietarios de los inmuebles expropiados.

### **ANÁLISIS:**

La mayoría de encuestados consideran que existen muchos vacíos en las leyes en general, esto vulnera los derechos del propietario de un bien inmueble que va a ser expropiado, incluyendo a todo esto que el valor que recibe como indemnización de dicho bien inmueble es menor al que está en el mercado.

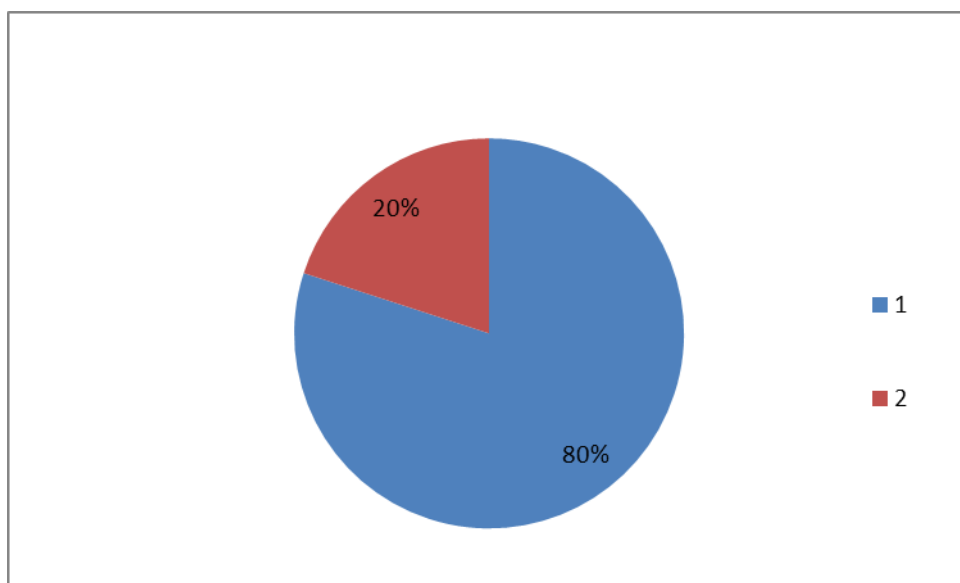
## QUINTA PREGUNTA

¿Cree Usted, que es necesario que se reforme el Artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y el artículo 451 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD?

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE %
SI	24	80%
NO	6	20%
TOTAL	30	100%

Fuentes: Abogados en libre ejercicio Profesional  
Autor: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Grafico No 5



### **INTERPRETACIÓN:**

De los 30 encuestados 24 que corresponde al 80% manifestaron que sí, mientras que 6 que corresponde al 20% contestaron que no, es decir que no es necesaria ninguna reforma a las mencionadas leyes.

### **ANÁLISIS:**

La mayoría de encuestados manifestaron que es importante mejorar nuestras leyes en beneficio de la ciudadanía y específicamente para que el porcentaje sobre el valor del avalúo sea mayor que el establecido, y así mejoren las condiciones de los propietarios, de los bienes inmuebles expropiados y su pago sea justo y oportuno.



## 6.2 RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS ENTREVISTAS

### **PRIMERA PREGUNTA**

**¿Tiene usted conocimiento de las causas por las cuales el Estado declara de utilidad pública un bien inmueble?**

Si, efectivamente si conozco las causas por las que se llega a expropiar un bien inmueble.

### **SEGUNDA PREGUNTA**

**¿Cree Usted que el precio que se paga es el justo por la expropiación al igual que el trámite para el pago de indemnizaciones es ágil y oportuno?**

No, de ninguna manera el precio que se paga al propietario por la expropiación de un bien inmueble no es el justo precio el que paga el Estado.

### **TERCERA PREGUNTA**

**¿Usted Cree que según dice el COOTAD elevando un 5% al valor del bien inmueble cubriría el costo real del predio producto de una expropiación?**

No, yo creo que lo que determina la COOTAD, en un 5% al elevar el precio producto de la expropiación no cubre el verdadero valor.

#### **CUARTA PREGUNTA**

**¿Cree Usted que lo que determina el Artículo 58 de La Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública en relación al artículo 451 del COOTAD, vulnera el derecho de los propietarios de los bienes inmuebles expropiados?**

**Si, esto vulnera el derecho del propietario de un bien inmueble que es expropiado.**

#### **QUINTA PREGUNTA**

**¿Cree Usted, que es necesario que se reforme el Artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y el artículo 451 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD?**

Sí, estoy de acuerdo que se debe reformar estas leyes a fin de que no se perjudique a los propietarios de un bien inmueble expropiado por el Estado.

## **7. DISCUSIÓN**

### **7.1 Verificación de Objetivos:**

#### **Objetivo General**

- Realizar un análisis jurídico y doctrinario de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y del COOTAD, referente a la expropiación de bienes inmuebles para el Estado.

He determinado que en los procesos de expropiación de un bien inmueble declarado de utilidad Pública, el propietario se ve perjudicado ya que la declaratoria se la realiza sin la presentación de los estudios correspondientes que revelan el motivo por el cual se declara de Utilidad Pública incluyendo dentro de este proceso, que el valor de la indemnización es perjudicial para su economía y probablemente para su estado emocional ya que en muchas ocasiones ese bien, tiene un significado sentimental.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Establecer la necesidad de expropiar bienes inmuebles, a favor del Estado, y sus efectos jurídicos.
- Determinar los perjuicios que ocasiona la expropiación de bienes inmuebles Urbanos y Rurales, de acuerdo al avalúo municipal.

- Realizar una propuesta de reforma jurídica a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y del COOTAD.

Se ha podido establecer que con la presentación de los estudios, se puede demostrar si en realidad existen irregularidades cometidas por la autoridad al momento de expropiar un bien inmueble declarado de Utilidad Pública.

Se ha establecido además la importancia de reformar el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo referente a la necesidad de presentar los estudios correspondientes que justifican la declaración de utilidad pública de un bien inmueble, así como el incremento sobre el valor de la indemnización sea del 15% sobre el valor del avalúo catastral y no de un 10% como lo establece la Ley.

## **7.2 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS**

La expropiación de bienes inmuebles tanto Urbanos como rurales, de acuerdo al avalúo municipal causa perjuicio económico a los propietarios de bienes inmuebles, que en la mayoría de los casos se produce juicios en los que terminan perdiendo los dueños de los predios sean estos urbanos o rurales.

## **7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA**

La declaratoria de Utilidad Pública así como el valor que recibe el propietario del mismo en el momento de expropiar su bien inmueble.

He determinado que en los procesos de expropiación de un bien inmueble declarado de utilidad Pública, el propietario se ve perjudicado ya que la declaratoria se la realiza sin la presentación de los estudios correspondientes que revelan el motivo por el cual se declara de Utilidad Pública incluyendo dentro de este proceso, que el valor de la indemnización es perjudicial para su economía y probablemente para su estado emocional ya que en muchas ocasiones ese bien, tiene un significado sentimental.

Se ha podido establecer que con la presentación de los estudios, se puede demostrar si en realidad existen irregularidades cometidas por la autoridad al momento de expropiar un bien inmueble declarado de Utilidad Pública.

Se ha establecido además la importancia de reformar el artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo referente a la necesidad de presentar los estudios correspondientes que justifican la declaración de utilidad pública de un bien inmueble, así como el incremento sobre el valor de la indemnización sea del 15% sobre el valor del avalúo catastral y no de un 10% como lo establece la Ley.

## **8. CONCLUSIONES:**

- La declaratoria de utilidad pública de bienes inmuebles de particulares se debe a la necesidad de crear obras para la comunidad como hospitales, escuelas, viviendas, y otros.
- El trámite de Expropiación confirma el desacuerdo que existe entre la población por la injusta indemnización a los predios y que por ende perjudica a la propiedad privada, perjudicando de sobre manera al propietario del bien, al no cancelar el justiprecio y con esto generándole pérdida de dinero y del patrimonio al expropiado.
- El derecho de propiedad radica en la existencia y vigencia del dominio mismo, así como de sus tres atributos esenciales: el uso, el goce y la disposición. El uso implica el servirse de la cosa, el goce importa su explotación y poder percibir todos sus frutos, y la disposición conlleva la posibilidad de enajenar o gravar los bienes.
- El valor que se paga por indemnización de estos bienes no siempre es justo, debido a que muchas de las veces los expropiados no desean desprenderse de sus inmuebles, tomando en consideración además que podrían beneficiarse de sus bienes por cuenta propia.
- El trámite del pago no es ágil ni oportuno, más bien es muy burocrático, por lo que las personas afectadas tienen muchos inconvenientes para cobrar las indemnizaciones.

## **9. RECOMENDACIONES.-**

- Previo a la declaratoria de utilidad pública se debe a la ejecución de obras que van en beneficio de la comunidad, considero que antes de elegir la propiedad deberían realizar un análisis exhaustivo del inmueble a expropiar con el fin de no perjudicar al dueño.

- A las instituciones públicas que realizan la expropiación indemnicen de manera justa, y así tratar de evitar tediosa demora y el pasatiempo que les toca pasar a los perjudicados.

- Al Estado que se realice la entrega justa y puntual de la indemnización motivo de la expropiación, en las condiciones establecidas en la Ley.

- A los Gobiernos Autónomos Descentralizados que una oficina de Asesoría Jurídica Social, al cual pueden acudir todas las personas que se encuentren en una situación de expropiación de un bien inmueble por utilidad pública, en el cual encuentren todo el asesoramiento necesario.

- A los Asambleístas para que procedan a reformar las leyes tanto del COOTAD, como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

## **9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA**

### **ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

#### **CONSIDERANDO**

Que es deber prioritario de la función legislativa adecuar el Marco Jurídico a los actuales requerimientos de la Sociedad Ecuatoriana.

Que en el Art. 31, de la Constitución de la República establece que, las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Que es deber ineludible del Estado y principalmente de la función legislativa procurar que dentro de lo establecido en el Artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo referente a la declaratoria de utilidad pública, se exija la presentación de los estudios que fundamenten la expropiación de un bien inmueble para declararlo de utilidad pública.

Que debido a que el valor establecido en el Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por concepto de pago por la expropiación (10% sobre el valor del avalúo) no es justo considero que le



causará un perjuicio económico al dueño del bien inmueble. Y que se ha detectado que en la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble, no existe la presentación de los estudios que justifiquen el uso que le darán al inmueble expropiado.

En ejercicio de sus atribuciones y en uso de las facultades que le concede el Art 120 numeral 6 de la Constitución de la República, expide la siguiente Ley Reformatoria.

#### **LEY REFORMATORIA ARTÍCULO 58 DE LOSNCP.-**

Art. 1.- Modifíquese el Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública por el siguiente:

**Art. 2.- Procedimiento.-** Cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley. Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública o de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, por el lapso máximo de noventa (90) días.

ART.3 Para este acuerdo, el precio se fijará, tanto para bienes ubicados en el sector urbano como en el sector rural, en función del avalúo realizado por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad en que se encuentren dichos bienes, que considerará los precios comerciales

actualizados de la zona. El precio que se convenga no podrá exceder del diez (10%) por ciento sobre dicho avalúo.

ART. 4 El precio se fijará, tanto para bienes ubicados en el sector urbano como en el sector rural, en función del avalúo realizado por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad en que se encuentren dichos bienes, que considerará los precios comerciales actualizados de la zona. El precio que se convenga será del 15% sobre el valor de dicho avalúo, la indemnización se la cancelará en un plazo máximo de 30 días contados desde la fecha de la declaratoria de utilidad pública.

ART. FINAL. La presente Ley reformativa entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, en la Ciudad de San Francisco de Quito, a los.....días del mes de..... de dos mil catorce.

**PRESIDENTA**

**SECRETARIA**

## **ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

### **CONSIDERANDO**

Que es deber prioritario de la Constitución de la República, en su artículo 30 establece que las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, vivienda digna sin importar su situación social y económica.

Que la Constitución de la República en su Art. 31, establece que, las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Que es deber ineludible del Estado y principalmente de la función legislativa procurar que dentro de lo establecido en el Artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en lo referente a la declaratoria de utilidad pública, se exija la presentación de los estudios que fundamenten la expropiación de un bien inmueble para declararlo de utilidad pública.

Que debido a que el valor establecido en el Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por concepto de pago por la expropiación (10% sobre el valor del avalúo) no es justo, aunque sea apoyado en el Art. 451 del Código Orgánico de Organización Territorial,

Autonomía y Descentralización considero que le causará un perjuicio económico al dueño del bien inmueble. Y que

Que se ha detectado que en la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble, no existe la presentación de los estudios que justifiquen el uso que le darán al inmueble expropiado.

En ejercicio de sus atribuciones y en uso de las facultades que le concede el Art 120 numeral 6 de la Constitución de la República, expide la siguiente Ley Reformatoria.

#### **LEY REFORMATORIA ARTÍCULO 451 COOTAD.-**

Art. 1.- Modifíquese el Art. 451 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización por el siguiente:

**Artículo 2.- 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.

**Artículo 2.- Precio de afección.-** En todos los casos de expropiación se podrá abonar al propietario, además del precio establecido, hasta un doce por ciento adicional como precio de afección.

Artículo Final. La presente Ley reformativa entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial”.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, en la Ciudad de San Francisco de Quito, a los veinte y cinco días del mes de enero de dos mil catorce.

**PRESIDENTA**

**SECRETARIA**

## **10. BIBLIOGRAFIA**

- Mayor, Leopoldo Marcos, "Estados Unidos y la Expropiación forzosa de los suelos", [www.valcap.es](http://www.valcap.es).
- Curso de Derecho Administrativo II, Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández. Editorial Civitas, 4ª Edición 1977-1993, Madrid.
- Elementos de Derecho Civil III, Volumen 1º, José Luis Lacruz Berdejo y otros, Editorial José Mª Bosch, Reimpresión 1.991, Barcelona.
- Constitución de la República del Ecuador.
- LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (LOSNCP).
- REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.
- Cootad
- Sanguinetti Mario en la obra "El Estado y la Expropiación"
- Reboyedo, Mariano en la obra "La expropiación y la propiedad privada"
- Guerra Palacios Diego, en la obra "El proceso expropiatorio en el Derecho municipal ecuatoriano"
- Cabanellas de Torres Guillermo, en la obra "Diccionario Jurídico Elemental"

### **SITIOS INTERNET**

- [html.rincondewww.scribd.com/doc/.../Cootad-en-el-Registro-Oficial-303](http://html.rincondewww.scribd.com/doc/.../Cootad-en-el-Registro-Oficial-303)
- [lvago.com/expropiaciones-en-Ecuador](http://lvago.com/expropiaciones-en-Ecuador)

## 11. ANEXOS



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA**

**“REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE  
CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA  
EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y  
RURALES PARA EL ESTADO”**

PROYECTO DE TESIS PREVIO A  
LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADO

**AUTOR: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA**

**LOJA – ECUADOR  
2014**

## **1. TEMA.**

**“REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO”**

## **2. PROBLEMÁTICA**

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional De Contratación Pública, en su artículo 58 referente a la adquisición de bienes inmuebles, manifiesta que después de que exista la declaración de utilidad pública, dentro de un plazo de noventa días, se deberá llegar a un acuerdo por el valor del inmueble declarado, el mismo que no podrá exceder un 10% del valor del avalúo. El mismo que hace una contradicción de acuerdo con la ley de COOTAD, misma que en sus artículos 447,449 y 451 dicen que la declaración de utilidad pública, avalúo y precio de afección se lo deberá hacer mediante avalúos reales y con una bonificación de un 10% anticipado y no del valor del avalúo catastral.

Es por esto que en el estudio de la Ley Orgánica del Sistema Nacional De Contratación Pública y la Ley del COOTAD, vemos la falta de concordancia en lo respecto a la declaración de utilidad pública a los bienes inmuebles por parte del estado.

## **3. JUSTIFICACIÓN.**

La Presente investigación se justifica desde el punto de vista social, ya que se trata de problemas que tienen los particulares con el Estado



debido a la expropiación de bienes inmuebles a favor del Estado, pero hay que tomar en cuenta que el precio que el Estado paga a los propietarios de los inmuebles expropiados o que pretenda expropiar, es demasiado bajo en relación al valor comercial real y efectivo de los predios materia de expropiación.

Desde el punto de vista jurídico se justifica porque, se enmarca dentro del estudio la Ley Orgánica del Sistema Nacional De Contratación Pública y otras leyes conexas, así como dentro del derecho comparado y de la constitución de la república que determina sobre la seguridad jurídica de las personas y sobre todo de los derechos y garantías, esto también tiene relación con convenios y tratados internacionales dentro del derecho internacional público y privado.

Se justifica en lo Académico, porque se enmarca dentro del estudio del derecho y sobre todo de la legislación civil sobre todo dentro del derecho público tanto en el orden nacional como en lo internacional, así también dentro del respectivo pensum de estudios de la Universidad y de acuerdo a lo que establece o determina las normas tanto estatutarias como reglamentarias de la Universidad Nacional de Loja, que determina que para obtener el respectivo título académico se debe realizar un trabajo investigativo de tesis.

Así mismo se justifica este trabajo de investigación de tesis ya que cuento con los recursos bibliográficos, económicos, disponibilidad de tiempo, también contaré con el apoyo tanto en el asesoramiento como en la

dirección de tesis de los docentes de la carrera de derecho, los mismos que me orientaran a fin de poder realizar un trabajo acorde con lo que determina la Universidad.

Finalmente se justifica porque se realizará un trabajo de excelencia académica, porque es una investigación de actualidad y que tiene relevancia académica, jurídica y también social.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1 OBJETIVO GENERAL**

- Realizar un análisis jurídico y doctrinario de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública y del COOTAD, referente a la expropiación de bienes inmuebles para el Estado.

### **4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Establecer la necesidad de expropiar bienes inmuebles, a favor del Estado, y sus efectos jurídicos.

- Determinar los perjuicios que ocasiona la expropiación de bienes inmuebles Urbanos y Rurales, de acuerdo al avalúo municipal.

- Realizar una propuesta de reforma jurídica a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y del COOTAD.

## **5. HIPÓTESIS**

La expropiación de bienes inmuebles tanto Urbanos como rurales, de acuerdo al avalúo municipal causa perjuicio económico a los propietarios de bienes inmuebles, que en la mayoría de los casos se produce juicios en los que terminan perdiendo los dueños de los predios sean estos urbanos o rurales.

## **6. MARCO TEORICO**

### **UTILIDAD PÚBLICA**

#### **Concepto de Utilidad Pública.-**

La utilidad pública está en la esencia de la expropiación: es su razón de ser, su justificación. El concepto de utilidad pública se refiere a todo aquello que satisface una necesidad generalmente sentida o la conveniencia del mayor número con la finalidad de maximizar el bienestar general.

Según Cabanellas manifiesta que “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 conjunto”.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> **Guillermo Cabanellas de Torres, ICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL**, EDICIÓN ACTUALIZADA, CORREGIDA Y AUMENTADA, **Guillermo Cabanellas de las Cuevas**, Editorial Heliasta

*Considero que Utilidad pública es la adquisición de bienes que mediante los Gobiernos Autónomos Descentralizados, permite realizar obras necesarias para la ciudadanía, comunidades o pueblos encaminando un beneficio para la toda la sociedad, tomando en cuenta que no siempre beneficia a las partes.*

### **Concepto de Expropiación.-**

Es el acto unilateral de la administración pública para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Es la privación de la propiedad, debido a la utilidad pública o interés social, a cambio de una indemnización previa.

Según el Diccionario de la lengua española, es la acción y efecto de expropiar; por su parte expropiar significa desposeer de una cosa a su propietario, dándole a cambio una Indemnización, salvo casos excepcionales. <sup>40</sup>Para Couture la expropiación "consiste en la acción y efecto de privar a sus propietarios, por causa de necesidad o utilidad pública, de bienes habitualmente inmuebles, mediante justa y previa compensación". <sup>41</sup>

Por lo tanto no se requiere el consentimiento del particular afectado; si bien no es cierto que en ocasiones la administración pública procura obtener los bienes requeridos por otro medio, por ejemplo compraventa o

---

<sup>40</sup> DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - LAROUSSE - PORTABLE

<sup>41</sup> Couture, Design, Editorial Design, Graphic Design

permuta; ello se debe más a razones de economía en los procedimientos administrativos que a un requisito teórico o legal, de intentar con antelación a la expropiación, otros medios de adquirir bienes.

### **Utilidad pública o interés social**

El artículo 57 literal I del COOTAD establece que:

Al Consejo Municipal le corresponde:

I) Conocer las declaraciones de utilidad pública o de interés social de los bienes materia de expropiación resueltos por el Alcalde conforme a la ley.<sup>42</sup>

La declaratoria de Utilidad Pública o Interés Social sobre bienes de propiedad privada, es el antecedente para llegar a una expropiación dando conocimiento al dueño del bien inmueble que éste se tomará para obra de beneficio a la comunidad, será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública. Esta declaratoria se debe realizar mediante acto motivado, en el que constará de forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y el fin al que se destinará. Se acompañará a la declaratoria el correspondiente certificado del Registrador de la Propiedad. Las personas jurídicas de derecho privado sujetas a la ley y al reglamento del sistema nacional de contratación pública, como entes

---

<sup>42</sup> CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION. COOTAD

contratantes podrán negociar directamente la adquisición del inmueble dentro de los parámetros establecidos en la ley. Si se requiriera una expropiación deberán solicitarla a la autoridad pública del ramo correspondiente al que pertenezcan. La resolución de la declaratoria será inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón en el que se encuentre ubicado el bien y se notificara 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.

Por lo tanto nos damos cuenta que en el Ecuador existen dos tipos de expropiación:

El Estado y sus Instituciones tanto públicas como mixtas se rigen por:

- Constitución.
- Código de Procedimiento Civil.
- Ley de Contratación Pública.
- Reglamento de la Ley de Contratación Pública.

Mientras que Los Municipios tienen como base el Cootad, desde el Art 446-459 y Art 594- 596.

#### **Declaración de utilidad pública o interés social:**

Esta declaración es requisito indispensable para iniciar el procedimiento expropiatorio, por lo que no forma parte del procedimiento acabado de

citar. La declaración se ha de realizar por ley, siempre que no se trate de alguno de los casos en que dicho requisito se considere implícito. Esta regla es especialmente aplicable cuando se trate de bienes muebles, así como a la declaración de utilidad social como causa determinante de la expropiación.

Cuando la ley haya declarado la utilidad pública o el interés social en forma genérica, para una categoría especial de bienes muebles, obras, servicios o bienes, entonces la autorización en cada caso concreto del ejercicio de la potestad expropiatoria deberá hacerse por acuerdo del Consejo de Ministros.

La fijación de la indemnización constituye, como es obvio, el problema capital de una Ley de Expropiación. El criterio tradicional de someter las diferencias de apreciación pericialmente establecida a una decisión motivada y preparada por una tercera estimación pericial ha de reconocerse que no ha sido nunca propugnado como procedimiento ideal, sino más bien como un último recurso, al que empíricamente se acude en defecto de reglas tasadas que permitan una determinación automática del valor del objeto de la expropiación. Los criterios automáticos añaden a su intrínseca objetividad la ventaja de eliminar gran número de reclamaciones ya que sustraen la base sobre la cual cabe plantearlas, que no es otra que la pluralidad abierta indefinidamente de los medios de estimación.

## **Procedimiento**

Siguiendo la línea del Cootad, en cuestión de procedimiento el artículo 446 nos dice que 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.<sup>43</sup>

Para proceder a la expropiación se requiere primeramente que se haga una declaratoria de utilidad pública como nos dice el artículo 447 del COOTAD las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la declaratoria de utilidad pública, mediante acto debidamente motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará, es importante explicar hasta el último detalle para que la resolución tenga soporte tanto jurídico como técnico. 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.

---

<sup>43</sup> CODIGO ORGANICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION.  
COOTAD



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 y dichos inmuebles, una vez expropiados, pasarán a ser de propiedad del gobierno parroquial.

## **7.- METODOLOGÍA.**

### **Métodos.**

En el desarrollo del presente proyecto de tesis he considerado la utilización principalmente del Método Científico y los Métodos Lógicos.

Primeramente para emplear el **Método Científico**, hay que distinguir las siguientes etapas:

**Observación:** Que consiste en la indagación de todos los aspectos de la problemática, lo cual me ayudará principalmente en lo que es el acopio de información teórica y empírica.

**Análisis:** Consiste en el estudio detallado e íntegro de toda la información recopilada en la fase de observación; lo que me permitirá desarrollar los contenidos principales del informe final de la tesis.

**Síntesis:** Consiste en la condensación de los principales conocimientos aprendidos durante el proceso. Lo cual permitirá realizar las conclusiones, recomendaciones y propuesta de reforma jurídica.

Referente a los Métodos Lógicos que son el Inductivo y Deductivo los utilizaré de la siguiente manera:

**Método Inductivo:** El método inductivo consiste en llegar desde un precepto particular a uno general, es decir, es un método por el cual se llega a descubrir el nexo común que une a todos los elementos de la problemática, permitiéndome realizar las respectivas recomendaciones y propuesta de reforma jurídica, con un enfoque total, para contribuir con un desarrollo positivo a la problemática.

**Método Deductivo:** Consiste en llegar desde un precepto general a un precepto particular; por lo cual me servirá para concluir los puntos más sobresalientes del desarrollo del presente trabajo investigativo.

A parte de los métodos lógicos utilizaré

El **Método Comparativo**, para realizar el estudio de legislaciones de otros países, con la finalidad de obtener conocimientos e información que permita hacer efectiva la investigación y la Propuesta de Reforma.

### **Procedimientos y Técnicas.**

Las técnicas que utilizaré son las siguientes: para el acopio teórico el Fichero Bibliográfico; y, para la recopilación empírica emplearé la **Encuesta** y la **Entrevista**, aplicadas en un número de 30 y 5 respectivamente, a Funcionarios Judiciales, profesionales del Derecho y Docentes Universitarios

## 8. CRONOGRAMA

Año: 2014

<b>Tiempo Actividades</b>	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIMBR E	OCTUBRE	NOVIEMBR E	DICIEMBRE
Elaboración Y presentación del Proyecto	XXX							
Revisión de Literatura		XXX	XXXX					
Aplicación de Encuestas y Entrevistas			XXXX					
Verificación Contrastación de Objetivos e Hipótesis				XXX				
Planteamiento Conclusiones Recomendaciones					XXX			
Presentación del Borrador de la Tesis						XXX		
Presentación del Informe Final							XXX	
Sustentación y Defensa de la Tesis								XXX

## 9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

### RECURSOS HUMANOS

POSTULANTE: EDISON PATRICIO CELI CHAMBA

Director de Tesis: Por designarse.

### RECURSOS MATERIALES

MATERIALES	
DESCRIPCIÓN	COSTO
Libros	\$200
Material de escritorio	\$200
Hojas	\$100
Copias	\$100
Internet	\$200
Levantamiento de texto, impresión y encuadernación	\$300
Transporte	\$600
Imprevistos	\$300
TOTAL	\$2000

El costo total de la presente Tesis asume a la cantidad es de Dos mil Dólares americanos, los mismos que serán financiados con los recursos propios del postulante.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

- COOTAD. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD
- Constitución de la República del Ecuador.
- Mayor, Leopoldo Marcos, "Estados Unidos y la Expropiación forzosa de los suelos", [www.valcap.es](http://www.valcap.es).
- Curso de Derecho Administrativo II, Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández. Editorial Civitas, 4ª Edición 1977-1993, Madrid.
- [www.scribd.com/doc/.../Cootad-en-el-Registro-Oficial-303](http://www.scribd.com/doc/.../Cootad-en-el-Registro-Oficial-303)
- [html.rincondelvago.com/expropiaciones-en-Ecuador](http://html.rincondelvago.com/expropiaciones-en-Ecuador)
- Elementos de Derecho Civil III, Volumen 1º, José Luis Lacruz Berdejo y otros, Editorial José Mª Bosch, Reimpresión 1.991, Barcelona.
- TRATADO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. (Tomos 1-2) Autor: WILIAM LÓPEZ AREVALO. Edición: 2012 ISBN: 978-9978-17-
- Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública.(Concordancias). □ Autor: Editorial Jurídica del Ecuador, Edición: 2010, ISBN: 9978-978-17-223.-0
- Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública.(Índice Analítico). □ Autor: Editorial Jurídica del Ecuador, Edición: 2010, ISBN: 9978-978-17-223.-3
- **Problemas Procesales De La Impugnacion De Los Acuerdos De Los Jurados**  
Garcia Gomez De Mercado
- **EXPROPIACION FORZOSA.. Ley de 16 de Diciembre de 1954.**
- Quito: desarrollo para la gente. Tomo II: metrópolis, dinámicas, actores, indicadores, Echeverria Andrade, Julio. Larrea Maldonado, Carlos.
- Mayor, Leopoldo Marcos, "Estados Unidos y la Expropiación forzosa de los suelos"

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**CARRERA DE DERECHO**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**ENCUESTA**

Por encontrarme realizando mi tesis de grado relacionada a la “REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO” acudo a usted con la finalidad de solicitarle se sirva dar contestación a las siguientes interrogantes.

**1.- ¿Tiene usted conocimiento de las causas por las cuales el Estado declara de utilidad pública un bien inmueble?**

.....  
.....

**2.- ¿Cree usted que el Estado debe justificar el uso de ese espacio, presentando los estudios correspondientes que justifiquen que será utilizado en una obra de interés social según se lo determine?**

.....  
.....

**3.- ¿Considera que el precio que se cancela al propietario del bien inmueble después del avalúo correspondiente, habiendo incrementado el 10% a dicho valor es justo?**

.....  
.....

**4.- ¿Cree usted que según dice el COOTAD elevando un 5% al valor pactado cubriría el costo real del predio producto de una expropiación o Declaratoria de Utilidad Pública?**

.....  
.....  
.....

**5.- ¿Sabe usted cuáles son los efectos que ocasionan al propietario del bien inmueble, la expropiación del mismo?**

.....  
.....

**GRACIAS**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

**CARRERA DE DERECHO**

**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

**ENTREVISTA**

Por encontrarme realizando mi tesis de grado relacionada a la “REFORMA DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA REFERENTE A LA EXPROPIACION DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES PARA EL ESTADO” acudo a usted con la finalidad de solicitarle se sirva dar contestación a las siguientes interrogantes.

**¿Tiene usted conocimiento de las causas por las cuales el Estado declara de utilidad pública un bien inmueble?**

.....  
.....

**¿Cree Usted que el precio que se paga es el justo por la expropiación al igual que el trámite para el pago de indemnizaciones es ágil y oportuno?**

.....  
.....

...



**¿Usted Cree que según dice el COOTAD elevando un 5% al valor del bien inmueble cubriría el costo real del predio producto de una expropiación?**

.....  
.....  
.....

**GRACIAS**

## INDICE

<b>PORTADA .....</b>	<b>I</b>
<b>CERTIFICACIÓN.....</b>	<b>II</b>
<b>AUTORÍA.....</b>	<b>III</b>
<b>CARTA DE AUTORIZACION.....</b>	<b>IV</b>
<b>DEDICATORIA.....</b>	<b>V</b>
<b>AGRADECIMIENTO.....</b>	<b>VI</b>
<b>1. TÍTULO.....</b>	<b>1</b>
<b>2. RESUMEN.....</b>	<b>2</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>4</b>
<b>3. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>4. REVISIÓN DE LITERATURA.....</b>	<b>12</b>
<b>4.1 MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>12</b>
4.1.1. Utilidad Pública O Interés Social.....	12
4.1.2. Expropiación.....	13
4.1.3. El concepto de propiedad.....	14
4.1.4. Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).....	14
4.1.5. Alcalde.....	15
4.1.6. Junta parroquial.....	16
4.1.7. Beneficiario:.....	16
4.1.8. Expropiante:.....	16
4.1.9. Expropiado:.....	17
<b>4.2. MARCO DOCTRINARIO.....</b>	<b>17</b>
4.2.1. La Utilidad Pública.....	20
4.2.2. La expropiación.....	24
<b>4.2.3 Procedimiento Voluntario y Judicial.....</b>	<b>25</b>
<b>4.2.4 Procedimiento Judicial.-.....</b>	<b>25</b>
4.2.5. Comisión del Concejo.....	26
4.2.6 El interés social.....	36
<b>4.2.7 Destino del objeto de la expropiación.....</b>	<b>38</b>
<b>4.2.8 El abandono de la expropiación.....</b>	<b>39</b>
<b>4.3. MARCO JURÍDICO.....</b>	<b>40</b>
4.3.1. Leyes de la Declaración Pública.....	40
4.3.2. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. “Cootad”.....	42
4.3.3. Caracteres básicos de la expropiación.....	52

4.3.4. El dominio, y tratamiento en el código civil.....	53
4.3.5. Modos de adquirir el dominio.....	58
4.3.6. La ley como modo de adquirir el dominio.....	59
4.3.7. El título y el modo de dominio.....	59
4.3.8. La expropiación como limitación al derecho de dominio.....	60
4.3.9. Destino del objeto de la expropiación.....	61
4.3.9.1. Fundamentación doctrinaria.....	62
4.3.10. El abandono de la expropiación.....	62
4.3.11. Análisis crítico.....	63
4.3.12. Normativa jurídica sobre la expropiación en el Ecuador.....	68
4.3.13. Observación opinante.....	71
4.3.14. Objeto de la expropiación.....	73
4.3.15. Expropiación de muebles, inmuebles y derechos.....	74
4.3.16. Expropiación de bienes del dominio público del estado.....	75
<b>4.4 LEGISLACIÓN COMPARADA.....</b>	<b>78</b>
<b>4.4.1 CHILE.....</b>	<b>78</b>
<b>4.4.2 Venezuela.....</b>	<b>82</b>
5. MATERIALES Y METODOS.....	86
<b>5.1.- Materiales.....</b>	<b>86</b>
<b>5.2.- Métodos.....</b>	<b>86</b>
<b>6 RESULTADOS.....</b>	<b>89</b>
<b>6.1.PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.....</b>	<b>89</b>
<b>6.2. Resultados de la aplicación de las entrevistas.....</b>	<b>99</b>
<b>7. DISCUSIÓN.....</b>	<b>101</b>
<b>7.1 Verificación de Objetivos:.....</b>	<b>101</b>
<b>7.2 CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS.....</b>	<b>102</b>
7.3 FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.....	102
8. CONCLUSIONES.....	104
9. RECOMENDACIONES.....	105
<b>9.1 PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA.....</b>	<b>106</b>
10. BIBLIOGRAFIA.....	112
11. ANEXOS.....	113
ÍNDICE.....	132