



# UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

## MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

**TÍTULO:**

**“NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO”**

*Tesis previa a la obtención del Título de Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.*

**AUTORA:**

*Rosa María Viejo Andrango*

**DIRECTOR:**

*Dr. Max Tandazo*

*Loja - Ecuador*

2012

## **CERTIFICACIÓN**

Dr. Max Tandazo.

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

CERTIFICO:

Que he dirigido durante todo el proceso de su elaboración la tesis titulada,  
“NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA  
SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA  
JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL  
PROCESO EXPROPIATORIO” de autoría la señorita ROSA MARÍA VIEJÓ  
ANDRANGO; y, por considerar que la misma cumple con los requisitos exigidos en  
el Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, autorizo su aprobación  
para que pase a estudio del Tribunal de Grado.

Loja, octubre del 2011

Dr. Max Tandazo

DIRECTOR DE TESIS

## **AUTORÍA**

Me declaro absolutamente responsable de todas las ideas, conceptos y comentarios vertidos en la presente tesis

Rosa María Viejó Andrango

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero llegar con el más sincero agradecimiento en primer lugar a la Modalidad Estudios a Distancia de la Universidad Nacional de Loja en la persona de sus autoridades y catedráticos, quienes influyeron con sus conocimientos en mi formación profesional, así como también al personal administrativo. De manera muy especial al Doctor Max Tandazo por su acertada conducción en el presente trabajo de tesis.

En fin, a cada uno de mis familiares y amigos que de una u otra forma me apoyaron para la consecución de tan importante meta en mi carrera profesional.

Rosa María Viejó Andrango

## **DEDICATORIA**

La presente producción intelectual, investigada y reflexiva la dedico:

A DIOS por ser la luz que guía mi camino, llevándome a la culminación de mis más  
anhelados sueños,

A mi familia por su apoyo y comprensión para la culminación de mi carrera.

Rosa María Viejó Andrango

## **TABLA DE CONTENIDOS**

1. TÍTULO

2. RESUMEN

2.1. Abstract

3. INTRODUCCIÓN 4

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. La Expropiación

4.1.2. La propiedad

4.1.3. Bienes

4.1.4. Indemnización y responsabilidad civil

4.1.5. Justa valoración, utilidad pública, interés social

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. Clases de expropiación

4.2.2. Proceso expropiatorio

4.2.3. El justiprecio, concepto, regulación y naturaleza

4.2.4. Comentario de juristas sobre las expropiaciones en el Ecuador

4.2.5. Proceso contencioso administrativo

4.3. MARCO JURÍDICO

4.3.1. El Derecho a la propiedad en la Constitución

4.3.2. El derecho de propiedad en los tratados y convenios internacionales

4.3.3. La expropiación

4.3.3.1. La expropiación como causa de utilidad pública

4.3.3.2. El interés social

4.3.3.3. La expropiación en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

4.3.3.4. Análisis de la expropiación

4.3.3.5. El proceso expropiatorio

5. MATERIALES Y MÉTODOS

6. RESULTADOS

6.1. Interpretación y análisis de los resultados de la aplicación de las encuestas

7. DISCUSIÓN

7.1. Comprobación de los objetivos

7.2. Contrastación de hipótesis

7.3. Fundamentación Jurídica de la propuesta de reforma

8. CONCLUSIONES.

9. RECOMENDACIONES

9.1. Propuesta de reforma

10. BIBLIOGRAFÍA

11. ANEXOS

## **1. TÍTULO**

**NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO**



## **2. RESUMEN**

El desarrollo de esta investigación parte del estudio de armonizar las normas contempladas en la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, y la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, respecto del proceso expropiatorio.

Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos jurisdiccionales que por razón de la materia, les compete el conocimiento y solución de los asuntos y controversias que se derivan de la declaratoria de expropiación y por lo tanto debe ser del pago del justo precio, porque éste se deriva de un acto administrativo emanado de autoridad pública.

De este modo es necesario que se armonice la normativa jurídica en materia de expropiación, encajando a la materia Contenciosa Administrativa el pago del justo precio, la misma que al corresponderle cancelar a la entidad pública expropiante y concomitantemente al concitarle la atención de los órganos de control y Ministerios de Economía, el asunto no es civil sino contencioso administrativo. El trámite para conocer la impugnación de la declaratoria de utilidad pública y de los asuntos que se deriven de aquella no sería otro que el contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

## **2.1. Abstract.**

The development of this research part of the study to harmonize the rules referred to in section 19 rd Civil Procedure Code and Law of Administrative Jurisdiction in respect of the expropriation process.

District Courts of Administrative Litigation, are the courts by reason of matter, their competence and solution knowledge of matters and disputes arising from the declaration of expropriation and therefore must be the payment of the just price, because it is derived from an administrative act issued by public authorities.

Thus it is necessary to harmonize the legal regulations on expropriation, fitting to the Administrative Contentious material payment for the right price, the same as to be entitled to cancel the public entity expropriating and concomitantly to draw the attention of supervisory bodies and Ministries of Economy, the issue is not civil but judicial review. The procedure to meet the challenge to the declaration of public utility and the issues arising from that none other than that referred to in the Law of Administrative Jurisdiction.

### **3. INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo de investigación, aborda un problema importante dentro de la realidad jurídica actual, cuales sobre los mecanismos de expropiación establecidos en el Código de Procedimiento Civil y de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los principios constitucionales vigentes.

En el marco de la investigación de campo, se ha receptado el criterio que tienen los abogados, acerca de la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, de tal forma que se garantice el pago del justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.

Para un mejor desarrollo del presente trabajo, en la revisión de literatura se analiza lo que es: un marco conceptual que abarca la Expropiación, la propiedad, Bienes, indemnización y responsabilidad civil, justa valoración, utilidad pública, interés social; un marco doctrinario que tiene los siguientes puntos: clases de expropiación, proceso expropiatorio, el justiprecio, concepto, regulación y naturaleza, comentario de juristas sobre las expropiaciones en el Ecuador, y proceso contencioso administrativo. Y un marco jurídico que se señalan como puntos: El Derecho a la propiedad en la Constitución, el derecho de propiedad en los tratados y convenios internacionales, la expropiación, la expropiación como causa de utilidad pública, el interés social, la expropiación en el Código Orgánico de Organización Territorial,

Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, análisis de la expropiación, el proceso expropiatorio

Después de la revisión de literatura, se especifican los métodos y técnicas que se utilizó en el desarrollo de la investigación, seguidamente se expone los resultados de la investigación de campo con la aplicación de encuestas y casuística. Luego se realizó la discusión con la comprobación de objetivos, contrastación de hipótesis y criterios jurídicos, doctrinarios y de opinión que sustenta la propuesta. Para finalmente terminar con las conclusiones, recomendaciones y la propuesta de reforma.

De esta manera dejo planteado la presente investigación jurídica, aspirando que la misma sea acogida y aprobada por el Honorable Tribunal.

## **4. REVISIÓN DE LITERATURA**

### **4.1. MARCO CONCEPTUAL**

#### **4.1.1. La Expropiación**

Es necesario iniciar el desarrollo del presente trabajo de investigación jurídica haciendo referencia sobre algunos conceptos, cuya comprensión es fundamental, para abordar más adelante el marco jurídico relacionado con la problemática principal y los criterios que respecto a ella existen de parte de algunos tratadistas que se han encargado de escribir sobre temas relacionados a la expropiación. Estos conceptos son los que se analizan enseguida.

Roberto Dromi, define a la expropiación como *“...el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única.”*<sup>1</sup>

La privación coactiva de la propiedad, mediante la expropiación la puedo calificar como sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados que se condiciona a un sistema de garantías, de necesidad pública evidente, constatación por la ley mediante indemnización, que además de ser justa en su cuantía, ha de ser

---

<sup>1</sup> DROMI, ROBERTO. Derecho Administrativo; Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina, 2004. p. 951.

hecha efectiva precisamente de manera previa, como condición misma del desapoderamiento.

Otros autores como el Dr. Galo Espinosa Merino en cuanto a expropiación nos dice *“Desposeimiento o privación de la propiedad por causa de utilidad pública y previa indemnización”*.<sup>2</sup>

Juan Larrea Holguín en su obra Manual Elemental de Derecho Civil en el Ecuador, sobre la expropiación expresa que *“La necesidad o utilidad pública se ha justificado que se prive de la propiedad de una persona privada. Se trata de una venta obligada a favor del Estado o de una entidad pública. Este concepto genérico de la expropiación, ha sufrido notables cambios, principalmente en dos sentidos: por una parte, se ha llegado a admitir la expropiación no sólo en casos de necesidad o utilidad pública, sino también de interés social y se ha extendido el procedimiento de expropiación de modo que puede favorecer aún a entidades que no pertenecen al sector público”*<sup>3</sup>

La opinión de este autor, sobre la expropiación se dice que ha cambiado el objeto del mismo, que a más de ser considerado de necesidad o utilidad pública, ha abarcado su concepto a interés social. Sobre esta opinión estoy de acuerdo, porque actualmente nuestra Constitución de la República del Ecuador, ha incorporado otro en su Art. 323, que la expropiación se realizará por razones de utilidad pública o interés social,

---

<sup>2</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen I, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1986, p.288

<sup>3</sup> LARREA HOLGUÍN, Juan: Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador: Del Dominio o Propiedad, Modos de Adquirir, y el Fideicomiso, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2008, p. 383

y se agrega que el interés no solo es social sino nacional. Cuando en la parte final del comentario anterior de Juan Larrea Holguín señala que el procedimiento de expropiación favorece aun a entidades que no pertenecen al sector público, no estoy de acuerdo, porque esta institución jurídica no la realizan instituciones privadas sino sólo pública, de allí que esta potestad solo la tienen instituciones como Municipios, Consejos Provinciales, Ministerio de Transporte y Obras Publicas, Juntas Parroquiales, el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, las diferentes instituciones y dependencias de la Función Ejecutiva, etc., pero en ninguna ley el procedimiento la tienen entidades que pertenecen al sector privado. Una cosa es distinta que vaya en beneficio de un interés social, como expropiar un terreno para construir un conjunto habitacional y otra que esa expropiación favorezca a un sector privado, porque existe un beneficio a la colectividad, quien la realiza no es una institución privada sino un organismo público.

Román Duque, autor Venezolano en su obra Procesos Sobre la Propiedad y la Posesión expresa que en la propiedad *“La extinción de este derecho por el Estado sólo procede por causa de utilidad pública previamente declarada legislativamente o por un acto legislativo; y mediante el cumplimiento del debido procedimiento que asegure el derecho de defensa una sentencia firme y el pago oportuno de justa indemnización.”*<sup>4</sup>

Lo que hace entender este autor, lo que garantiza un Estado es la propiedad, y ésta debe ser indemnizada por la pérdida de la misma y de que la potestad expropiatoria

---

<sup>4</sup> DUQUE CORREDOR, Román: Procesos sobre la Propiedad y la Posesión, Segunda Edición, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios, Caracas. 2009, p. 445

no se convierta en unas vías de hecho o de actos de fuerza por parte del Estado. En otras palabras éste autor venezolano refiriéndose a su país, que al igual que en el Ecuador que se definen como Estado de Derecho, la armonización entre esa potestad expropiatoria, cada vez más amplia porque comprende no solo su extinción sino también las llamadas limitaciones expropiatorias, y la garantía patrimonial y procedimental, es el punto de equilibrio en el marco jurídico del derecho de propiedad.

Este mismo concepto lo da el ilustre tratadista Guillermo Cabanellas y en forma más específica nos indica que expropiación es “*Desposeimiento o privación de la propiedad por causa de utilidad pública o interés preferente, y a cambio de una indemnización previa, la cosa expropiada. FORZOSA. Apoderamiento u otra corporación o entidad pública lleva a cabo por motivos de utilidad general y abonando justa y previa indemnización*”.<sup>5</sup>

La Expropiación Forzosa, como expresan Guillermo Cabanellas, constituye una de las medidas interventoras administrativas más enérgicas por su contenido el sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados, y también, quizá por ello, como una de las que se expresa en un sistema institucional más objetivado y, asimismo, más delicado. En la expropiación, se presenta una doble faz: por una parte, supone un poder de la Administración de abatir y hacer cesar la propiedad y las situaciones patrimoniales de los administrados; por otro lado, su regulación se

---

<sup>5</sup> CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1998, p.160



articula en muy buena medida como un sistema de garantías ofrecido a estos administrados que sufren sobre su patrimonio la violenta inmisión administrativa.

La Gaceta Judicial Serie XVI No. 14 sobre la expropiación señala: *“Se ha dicho que la expropiación es simplemente una venta forzada; y, tiene razón no hay ni la sombra de un contrato, el Estado no discute con el dueño... no negocia condiciones, impone una solución legal y luego por razones de justicia y de respeto a la propiedad privada, como no puede ser de otra manera, puesto que es una garantía constitucional, indemniza al dueño, vale decir, no paga el precio, sino una reparación... Al vivir en un Estado de Derecho, los intereses de una minoría deben estar sujetos a los grandes intereses nacionales. De una manera general, puede decirse que dentro del concepto de utilidad pública está comprendido todo lo que es conveniente al progreso general”*<sup>6</sup>.

Tomando como este punto, la expropiación como una venta forzada, se observa como una potestad expropiatoria que tiene el Estado, ya que no existe un contrato, pues, no es un poder discrecional sino reglado. En efecto, en razón de utilidad pública o interés social o nacional, solamente puede llevarse a efecto la expropiación de bienes privados mediante el cumplimiento, que se le indemnice por esa propiedad privada, en la que no se le paga un precio del valor comercial sino una reparación por la privación de esa propiedad, mediante expropiación a una entidad pública y cumplir con lo preceptuado para una actividad de utilidad pública o interés social o nacional.

---

<sup>6</sup> Gaceta Judicial, Serie XVI No. 14, Órgano de la Función Judicial de la República del Ecuador

La Constitución garantiza la propiedad privada de las personas, ningún ciudadano puede ser objeto de confiscación de sus bienes inmuebles, en nuestro país solo es permitida la expropiación como un medio legal de apropiación de las cosas. La expropiación que permite la Ley es por utilidad pública o interés social y nacional con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del medio ambiente y de bienestar colectivo, estas se llevan a cabo por las instituciones que la Ley le otorga como por ejemplo los municipios, o consejos provinciales; pero por este acto se le debe pagar a dueños del predio expropiado un tipo de indemnización como una reparación del daño causado por ser objeto de expropiación.

#### **4.1.2. La propiedad**

Se debe entender que la propiedad es el derecho de usar, gozar y disponer de ella, con plenas facultades, dando este criterio desde el punto de vista de la tradición de los romanos. Para Juan Larrea Holguín, en su obra Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador, al analizar del dominio u la propiedad indica que: *“Nuestro Derecho Civil usa las palabras dominio y propiedad como perfectamente sinónimos. En la misma definición se dice que dominio o propiedad es un derecho real, etc. En cambio la doctrina generalmente distingue entre dominio y propiedad, a pesar de la similitud de ambos conceptos. Así por ejemplo, Puig Brutau dice: “Una cuestión de terminología ha de ser resuelta antes de entrar en el estudio de derecho de propiedad.”*<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> LARREA HOLGUÍN, Juan: Manual Elemental de Derecho Civil del Ecuador: Del Dominio o Propiedad, Modos de Adquirir, y el Fideicomiso, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2008, p. 1

De esta opinión puede entenderse que en el Derecho Civil ecuatoriano, utiliza las palabras propiedad y dominio como sinónimos, el primero como una relación de pertenencia o titularidad y el dominio se refiere a la titularidad como dominio corporal, así por ejemplo: no decimos dominio intelectual, dominio artístico, sino propiedad intelectual, artística, etc.

Cualquiera sea la forma o tipo de propiedad, supone siempre una determinada relación entre hombre-naturaleza; más concretamente entre persona y cosa; por lo que, la naturaleza primaria, las cosas (e incluso los hombres dosificados en el capitalismo), aparecen como instrumentos al servicio de los hombres para la satisfacción de sus necesidades tanto de tipo material como intelectual.

El Dr. Galo Espinosa Merino nos indica que propiedad quiere decir *“Cuanto pertenece a alguien o es propio. Facultad de usar, gozar y disponer de una cosa, no siendo contra las leyes o derecho ajeno. Cosa que es objeto del dominio, sobre todo si es inmueble o raíz. Atributo o cualidad esencial de una persona o cosa”*.<sup>8</sup>

Si este concepto se puede señalar, en un sentido jurídico y económico, propiedad representa la relación de dependencia en que se encuentra el hombre respecto de las cosas que a éste sirven para satisfacer sus necesidades. Tomando como concepto lo anteriormente señalado puedo decir que la propiedad es un derecho patrimonial, porque no se goza en tiempo indefinido de ella, ya que puede ser expropiada legalmente por causa de utilidad pública o interés social.

---

<sup>8</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: Ob. Cit., Volumen II, p.589

Para el Dr. Gonzalo Egas Arias, señala que *“El término gozar que utiliza este Código se refiere al usufructo, manteniendo así una tradición terminológica clásica. Para mantener una relación congruente entre el derecho contemporáneo y el concepto tradicional del dominio debería constar una definición pragmática que diga más o menos: Dominio es el derecho real sobre una cosa corporal para disponer y usufructuar de acuerdo a los intereses del dueño, siempre que se respete el derecho de terceros y se armonice con el aspecto social”*<sup>9</sup>.

La opinión anterior del Dr. Egas es que en el dominio no se utilice el término de gozar, sino que se utilice la disposición y usufructo de acuerdo a los intereses del dueño, lo que significa que en una propiedad o dominio, la persona no tiene el goce del bien en todo el tiempo y en todas las circunstancias, sino que solo dispone y que de esa disposición tiene el derecho de aprovechar, utilizar o explotar el bien, ya que puede suceder el caso como el presente estudio que se dé la expropiación, en que la persona no tiene el goce del bien sino que tiene el derecho del disponer del mismo.

En la Gaceta Judicial Serie XV, N° 8, en una resolución de casación se cita a Claro Solar quien manifiesta que *“...Modos de adquirir derivativos son aquellos mediante los cuales se adquieren las cosas ya apropiadas y suponen que una persona deja de ser propietaria, al mismo modo que otra persona pasa a serlo, estos implican enajenación y transmisión”*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> EGAS ARIAS, Gonzalo: **Alcance significativo del dominio sobre inmuebles;** El dominio y la posesión en el ámbito forense; Diseñado por Diario La Hora, Quito - Ecuador <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/D.Civil.12.htm>

<sup>10</sup> GACETA JUDICIAL : Serie XV, N° 8, resolución del 13 - marzo - 1990, p. 2370

Por ejemplo la tradición es un modo derivativo, y como tal no confiere el dominio por sí mismo, sino a condición a que el tradente haya tenido a su vez ese derecho y, por lo tanto no solo la intención sino la facultad de transferir la propiedad. La tradición como un modo de adquirir el dominio, exige de la existencia de un acto o contrato. Por consiguiente se necesita el ánimo de entregar la cosa y de adquirirla por otro lado, y que exista un contrato que sirva de título de adquisición de dominio.

La forma de adquirir a título gratuito o a título oneroso, para Guillermo Bossano en su Manual de Derecho Sucesorio Tomo I, señala que para *“el primer caso, quien sucede en el derecho, nada debe por él; recibe un beneficio, pero no está obligado a una contraprestación; recibe sin ningún gravamen, sin que tenga que dar algo por lo que recibe. No así en el segundo caso, en que se requiere que exista necesariamente una respuesta efectiva como compensación. La donación, que es el título o contrato que se consuma por el modo, la tradición, y la sucesión por causa de muerte tiene el carácter de gratuitos, porque el que adquiere el bien puede aceptar o repudiar libremente y no está obligado a nada por lo que recibe... La compraventa y la permuta, que también se perfeccionan mediante la tradición, son onerosos, desde luego que quien adquiere el bien materia de tales contratos está obligado a pagar el precio o entregar una cosa completando su valor con dinero”*<sup>11</sup>.

La forma de adquirir el dominio en la forma gratuita, se refiere que recibe el dominio, sin que a cambio de ello deba dar algo en contraprestación como la donación, mientras que en la forma onerosa, por ejemplo en la compraventa, el

---

<sup>11</sup> BOSSANO V., Guillermo: **Manual de Derecho Sucesorio**, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Voluntad, 1983, p. 24

comprador llega a ser dueño de la cosa comprada en virtud de un contrato, que está obligado al pago o compensación de ello, y que mediante, la tradición de esa cosa se le hace al vendedor dueño o un modo de el adquirir el dominio.

Para Juan Larrea Holguín, en su Derecho Civil del Ecuador, Tomo VII “*La prescripción es un modo de adquirir, pero también un modo de extinguirse las acciones y los derechos*”<sup>12</sup>.

Originalmente la prescripción tiene esta función extintiva, pero simultáneamente a la pérdida de una cosa por la prescripción, alguien debe entrar en reemplazo del anterior titular; si no hay ninguna persona individual interesada, será el Estado el que adquiere.

Hay una analogía entre prescripción extintiva y caducidad; pero propiamente la caducidad supone el transcurso de un término dentro del cual el interesado debe verificar un ACRO, y no lo verifica tempestivamente. La caducidad se produce sobre todo en el ámbito del Derecho Procesal, por ejemplo, caduca la posibilidad de apelar una sentencia si no se presenta el recurso dentro del tiempo que la ley concede para presentar la apelación.

Los derechos que pueden extinguirse por prescripción son los patrimoniales, mientras que los derechos personales, son inalienables e imprescriptibles. La razón que justifica la prescripción consiste, pues, en el interés social de que los derechos y

---

<sup>12</sup> LARREA HOLGUÍN, Juan: **Derecho Civil del Ecuador**, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, Segunda Edición, Tomo VII, 1998, p. 295

las cosas cumplan su función para el bien común y no sólo para el interés individual, y la presunción de que quien no se interesa absolutamente por sus cosas, posiblemente desea abandonarlas. Se vincula esta explicación con el sentido social de la propiedad, que no solo confiere atribuciones sino que impone cargas, de modo que quien no aprovecha de ninguna manera de su propiedad, también está faltando al deber de cumplir las cargas que lleva consigo.

#### **4.1.3. Bienes.**

El Diccionario Consultor habla que bienes son “*Objetos inmateriales susceptible de valor en las cosas. Todo aquello de carácter material o inmaterial susceptible de tener un valor. Partes del patrimonio de una persona.*”<sup>13</sup>

En este diccionario se refiere que los bienes en esencia son cosas que no son objeto de materia, tomando esta opinión desde un punto de vista subjetivo como algo propio, pero que estos bienes son susceptibles de tener un valor. Pero también se da una definición ya sea que tenga una materia o no, igual es capaz o apto de tener un precio o costo.

Se puede señalar que los bienes, vienen a ser cualquiera de las cosas susceptibles de satisfacer necesidades humanas, que tienen una utilidad o beneficio.

---

<sup>13</sup> GOLDSTEÍN, Mabel: Diccionario Jurídico Consultor Magno, Edición 2008, Buenos Aires – Argentina, p. 97

El hombre es el ente y la razón del Derecho. Su vida comunitaria genera relaciones interpersonales que exigen regulaciones jurídicas. La apropiación, conservación y recuperación de la propiedad son varias de aquellas relaciones interindividuales en la sociedad, que se encuentran protegidas por el Derecho, dentro de un régimen jurídico especializado. Consecuentemente, son susceptibles de apropiación por el hombre todas aquellas cosas protegidas por el Derecho, que alcanzan categoría de bienes jurídicos y no están limitados por el derecho ajeno; éste, protegido también por un régimen jurídico especial.

De lo dicho se desprende que existen ciertas cosas o bienes, no apropiables por el hombre y excluidos por el propio Derecho: la alta mar; las calles, plazas, puentes, mar adyacente, playas, etc., son bienes nacionales; las tierras que carecen de dueño y se constituyen en bienes del Estado; los zócalos marinos y sus riquezas; las minas y sus yacimientos; el mar territorial; el espacio aéreo; los ríos y las aguas; etcétera. Bienes estos que se encuentran descritos y definidos principalmente en el Título III del Libro Segundo del Código Civil, bajo el epígrafe: De los Bienes Nacionales.

#### **4.1.4. Indemnización y responsabilidad civil**

Como un concepto importante que debe tenerse en cuenta, en la expropiación, es lo señalado a la indemnización ya que la Constitución en el Art. 323 establece que podrá declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Para ello el tratadista Guillermo Cabanellas manifiesta que indemnización es *“El resarcimiento económico del daño o perjuicio*



*causado, desde el punto de vista del culpable; y del que se ha recibido, enfocado desde la víctima. En general es la reparación de un mal, compensación, o satisfacción de ofensa o agravio”.*<sup>14</sup>

El resarcimiento es una reparación del daño causado, que va dirigido a la víctima como es el caso del dueño del bien expropiado, teniendo derecho a ser resarcido económicamente por su bien afectado.

El Dr. Galo Espinosa Merino expresa que indemnización es “*Resarcimiento económico del daño causado o sufrido. Suma o cosa con que se indemniza. Reparación de un mal. Compensación. Satisfacción de ofensa o agravio”.*<sup>15</sup>

La indemnización puede ser de carácter, civil, administrativo y penal. Procede la indemnización civil en el caso de incumplimiento de contrato, bien por haberse pactado como cláusula penal, o por compensar en todo caso los daños ocasionados y las ganancias impedidas. Asimismo, el quebrantamiento las obligaciones, aún unilaterales. En materia penal por los daños causados por culpa o por dolo, sin perjuicio de la pena en los casos graves. La administración pública indemniza previamente en expropiación forzosa por causa de utilidad pública, con una prima adicional casi siempre. En el supuesto de infracción punible, el autor y sus colaboradores, además de la pena que por el delito o falta les corresponda, están sujetos a la responsabilidad civil de la indemnización de daños y perjuicios, dicha indemnización de daños materiales y morales comprenderán no sólo los que se

---

<sup>14</sup> CABANELLAS, Guillermo: Ob. Cit., p.202

<sup>15</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: Ob. Cit., Volumen II, p.384

hubieren causado al agraviado, sino también los que se hubieren irrogado, por razón del delito a su familia o un tercero.

La Indemnización de perjuicios o indemnización por daños y perjuicios consiste en la acción que tiene el acreedor o la víctima para exigir del deudor o causante del daño una cantidad de dinero equivalente a la utilidad o beneficio que a aquél le hubiese reportado el cumplimiento efectivo, íntegro y oportuno de la obligación o a la reparación del mal causado.

El perjuicio es la disminución patrimonial del acreedor a consecuencia del incumplimiento de la obligación, sea que se trate de una pérdida real o efectiva, o simplemente de una ventaja.

Tipos de indemnización.- Las indemnizaciones de perjuicios se clasifican en dos clases, en función de su procedencia:

Contractuales: Son las que debe pagar un deudor en caso de incumplir una obligación contractual, con el fin de resarcir al acreedor por su incumplimiento.

Extracontractuales: Son aquellas que no proceden de un contrato. Su causa se debe a una acción dolosa o culpable que provoca un daño a otras personas. Dicha acción puede ser también un delito.

El Diccionario, Conceptual de Derecho Penal, de Editorial Jurídica Bolivariana, se cita a Cuello Calón quien señala que esa responsabilidad civil “*Tiene una esfera más amplia que la penal, reparar el daño e indemnizar los perjuicios que transmite a los herederos del responsable y la acción para repetir la restitución, reparación e indemnización se transmite igualmente a los herederos del perjudicado*”<sup>16</sup>

Esta definición de responsabilidad civil, nace cuando la responsabilidad la asumían los herederos de quien cometió el delito, y que muere el criminalmente responsables su responsabilidad penal se extingue, pero la civil derivada del delito sigue en pie y se transmite a los herederos del civilmente responsable como una deuda hereditaria. Muerto el perjudicado su acción para exigir la restitución, la reparación o indemnización, se transmite a sus herederos.

#### **4.1.5. Justa valoración, utilidad pública, interés social.**

De acuerdo a la Constitución al declarar la expropiación de bienes se hará previa justa valoración, pero al someterse a un juicio civil de expropiación, no sucede de acuerdo con la Constitución, porque esa valoración, indemnización y pago existe una vez ejecutoriada la sentencia objeto del justo precio, por lo que conlleva a una inconstitucionalidad del proceso civil de expropiación. Para ello el Dr. Galo Espinosa Merino enuncia que inconstitucionalidad es “*Quebrantamiento de la*

---

<sup>16</sup> DICCIONARIO, CONCEPTUAL DE DERECHO PENAL, Editorial Jurídica Bolivariana, 2004, p. 592

*Constitucionalidad del país. Vicio de que adolece una norma cuando ha sido dictada en contra de los preceptos de la Constitución”.*<sup>17</sup>

De este concepto considero que la inconstitucionalidad es el quebrantamiento de la letra o del espíritu de la Constitución por leyes dictadas por la Asamblea Nacional, por decretos-leyes o actos del gobierno. Siendo necesario plantear un recurso extraordinario que, según sus modalidades, tiende a declarar la inaplicabilidad de la ley contraria al texto constitucional, su nulidad.

El Dr. Galo Espinosa Merino señala que utilidad pública es “*Lo de interés o conveniencia para el bien colectivo*”<sup>18</sup>.

La utilidad pública resulta del interés 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 Sr. Guillermo Cabanellas opina que interés social es “*La utilidad, conveniencia o bien de los más ante los menos, de la sociedad ante los particulares, del Estado sobre los súbditos*”.<sup>19</sup>

La exigencia de un fin social determina que la expropiación tiene un fundamento preciso, y mientras dicho fundamento no se constate o no exista, el derecho real del

---

<sup>17</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: Ob. Cit., p.382

<sup>18</sup> IBÍDEM, p. 737

<sup>19</sup> IBIDEM, p. 210

ciudadano permanecerá incólume, sin que sea legítimo intervenir en él o menoscabar su ejercicio.

El Dr. Galo Espinosa Merino explica que interés social es *“Provecho, utilidad. Valor que en si tiene una cosa. Lucro producido por el capital. Inclinación del ánimo hacia un objeto, persona o narración que le atrae o conmueve. Aspiración legítima, de carácter moral o pecuniario, que representa para una persona la existencia de una situación jurídica o la realización de determinada conducta”*.<sup>20</sup>

La causa de expropiación, como expresa la Constitución, se expresa en un fin social. Interesa destacar al respecto, que el sustantivo fin se acompaña del adjetivo social, y esto último es determinante en materia de expropiación. En efecto, la causa expropriandi no puede ser concebida como cualquier fin que se pretenda dar al bien expropiado, de modo que llegue a convertirse a la expropiación en el sistema de enriquecimiento de la entidades públicas. Por ejemplo, si la Ley de Turismo precisa un fin social que justifica las expropiaciones previstas en dicha Ley, no puede concebirse que se prive al ciudadano de un bien suyo, a pretexto de fin social turístico, para destinar tal bien a la distracción de los funcionarios de la entidad expropiante.

---

<sup>20</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: Ob. Cit., Volumen II, p.404

## 4.2. MARCO DOCTRINARIO

### 4.2.1. Clases de expropiación

En los procesos de expropiación se dan por utilidad pública e interés social y para ello William López Arévalo indica que “*La utilidad pública o de interés social constituyen la causa expropriandi, es decir, el fundamento o razón de ser de este instituto jurídico.*”<sup>21</sup>

La potestad expropiatoria de la Administración solo es justificable a partir de que se sacrifique una situación de propiedad privada ante intereses públicos superiores. Por eso es justificable la utilidad pública o el interés social, lo que legitima la actuación de la Administración; consecuentemente, todo proceso expropiatorio trae implícito la previa declaratoria de utilidad pública o de interés social del fin a que haya de efectuarse el bien expropiado, que además deberá ser declarado expresa y singularmente por la autoridad competente. Por tanto, la potestad expropiatoria del Estado, es simplemente un medio para lograr el bienestar público.

La utilidad pública está siempre ligada con la obra pública, el servicio público y el dominio público. En cambio, el interés social hace relación al beneficio colectivo o a la satisfacción de una necesidad pública.

---

<sup>21</sup> LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Primera edición, 2010, p. 235

Efraín Pérez, señala que 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.”*<sup>22</sup>

Así, la utilidad pública se encuentra estrechamente vinculada con estos tres conceptos jurídicos de obra pública, servicio público y dominio público y, en consecuencia, también a la prestación de tales servicios y la ejecución de tales obras por delegación a particulares, concesionarios de obras o de servicios.

Efraín Pérez indica que *“Cabe referirse a las expropiaciones sancionatorias, como las que tienen como causal las malas prácticas ambientales o el abandono de las tierras en la legislación agraria. En la legislación municipal se consideran expropiables los terrenos urbanizables y lotizables y aquellos ubicados en zonas urbanizadas en los cuales los propietarios pueden y deben construir, donde no se haya levantado una construcción por más de cinco años o las edificaciones "consideradas obsoletas". En estos casos el ente expropiante también puede ser el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.”*<sup>23</sup>

En estas situaciones, se determinan sistemas de pagos en partes en efectivo y en bonos a plazo, a diferencia de la regla general que exige los pagos previos y de

---

<sup>22</sup> PÉREZ, Efraín: Derecho Administrativo, Corporación de Estudios y Publicaciones, Tercera Edición, Volumen 2, Quito – Ecuador, 2009, p. 611

<sup>23</sup> IBIDEM, p. 613

contado. Aparte de esta excepción a la regla general, que consta en una ley orgánica, los pagos de las expropiaciones se deben hacer de contado y no procede el pago con bonos del Estado.

#### **4.2.2. Proceso expropiatorio.**

En el proceso expropiatorio se necesita de la declaratoria de utilidad pública, y para ello William López indica que: *“Es el acto administrativo formal, mediante el cual la máxima autoridad del ente estatal, resuelve motivadamente declarar de utilidad pública o interés social con fines de expropiación un determinado bien o derecho”*<sup>24</sup>.

La utilidad pública o el interés social constituyen el fundamento de la expropiación, ya que la potestad expropiatoria del Estado solo se justifica a partir de esa necesidad, es decir, que el derecho a la propiedad privada solo puede ser sacrificado ante los intereses públicos superiores. Esta declaración constituye requisito sine qua non para iniciar el procedimiento expropiatorio, pues, sin ella no tendrá razón de ser y será resuelta por la máxima autoridad de la entidad pública.

William López indica que *“Esta declaratoria debe ser debidamente motivada, sustentada técnica y jurídicamente para su validez, pues no olvidemos, que al ser un acto administrativo, es impugnabile tanto en la vía administrativa como judicial”*<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Primera edición, 2010, p. 239

<sup>25</sup> IBÍDEM



La declaratoria de utilidad pública o de interés social, es también un acto revocable por la misma autoridad que lo dictó. Esta declaratoria deberá ser notificada legalmente al sujeto pasivo de la expropiación dentro del plazo de tres días a partir de la fecha en que se dictó la resolución. Esta notificación se efectuará en el domicilio del expropiado y si se desconociere el domicilio se le notificará por la prensa.

Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública o interés social, las partes pueden convenir o llegar a un acuerdo directo a fin de evitar la confrontación judicial. El juicio civil, en caso de no llegarse a un acuerdo directo, deberá procederse al juicio de expropiación, conforme a lo dispuesto en el Art. 781 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, este tiene por objeto determinar el monto que debe pagarse por concepto del precio de la cosa expropiada exclusivamente, pues, en esta clase de acción no es procedente la discusión del acto administrativo de expropiación, ya que la declaratoria de utilidad pública o sial no puede ser materia de discusión judicial.

#### **4.2.3. El justiprecio, concepto, regulación y naturaleza**

En el proceso de expropiación, debe existir un justo precio del bien puesto en utilidad pública o interés social, y si ese precio no se llega a un acuerdo inicial entre el ente Administrativo y el expropiado, se sigue con el procedimiento de fijación del justo precio.

El valor del bien objeto de expropiación, es necesario de preservar al afectado de cualquier perjuicio derivado de una eventual desactualización del monto

indemnizatorio, producida entre el momento de la tasación y el efectivo pago, siendo esa la manera de mantener intangible el principio constitucional de una indemnización justa.

El requisito de la justa indemnización se satisface mediante una reparación integral, caracterizada por la restitución al propietario del mismo valor económico del que se lo priva, con más la reparación de los daños y perjuicios que sean consecuencia inmediata y directa de la expropiación. Es decir, el acto expropiatorio no debe caer en el ámbito prohibido de la confiscación y para que ello no ocurra, la privación del bien debe resarcirse con un equivalente que permita adquirir otro similar al que se pierde por el desapoderamiento.

#### **4.2.4. Comentario de juristas sobre las expropiaciones en el Ecuador.**

En cuanto a las expropiaciones estas se rigen por el Código Orgánico de organización Territorial, Autonomía y Descentralización y con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que rigen para las actividades administrativas de los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por lo tanto en materia de expropiación, rigen las normas establecidas, por dicha norma.

Este criterio es compartido por el Dr. Nelson López Jácome quien acertadamente expone: “Las Municipalidades por tener su ley especial no es aplicable la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en cuanto al avalúo de la

propiedad de la zona urbana, correspondiéndole al Jefe o Director de Avalúos y Catastros efectuar dicho avalúo. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública es especial respecto de las otras instituciones de la administración pública, criterio que es compartido por la Procuraduría General del Estado”<sup>26</sup>.

A partir de la expedición de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece que el precio que se convenga no podrá exceder del 10% sobre dicho avalúo. Para el caso del resto de instituciones públicas que no están bajo el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y descentralización no quedaría ninguna duda, por lo que podrían acordar hasta un 10% sobre el avalúo inicial del predio, sin necesidad de pagar nada por afección.

En el caso de que el precio sea determinado en juicio, el juez deberá ordenar que se pague el 5% por afección, en el caso de que la entidad expropiante sea una municipalidad, sea cual fuere el precio estipulado al final del juicio, salvo en el caso de que el demandado se allane al precio establecido por la corporación edilicia, y que esta ya halla abonado el 5% de afección.

Podemos destacar que el precio por expropiación se lo puede abonar en dinero en efectivo o a plazos, de mutuo acuerdo con el expropiado. En el caso de pagarse a plazos se pagará el interés legal. Cabe señalar que tanto el pago del precio de forma judicial o extrajudicial se lo está realizando a través del Reglamento Sustitutivo para

---

<sup>26</sup> LÓPEZ JÁCOME, Nelson: La Expropiación, Ediciones El Arco, 3ra Edición, Cuenca – Ecuador, 2000, p. 35

el pago de las remuneraciones a los servidores públicos y de todas las obligaciones adquiridas y anticipos legalmente comprometidos que deban realizar las instituciones del sector público, a través del Sistema de Pagos Interbancarios del Banco Central del Ecuador expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 1553, publicado en el Registro Oficial No. 300 del 27 de junio del 2006. Es decir que ya no se lo realiza directamente a través de entrega de cheques, sino a través de acreditación en cuenta del beneficiario.

En caso de no existir un acuerdo directo, deberá proceder al juicio de expropiación, conforme a lo dispuesto en el Art. 781 del Código de Procedimiento Civil, para ello William López Arévalo, en su obra Tratado de Contratación Pública, expresa que “El juicio de expropiación tiene por objeto determinar el monto que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada exclusivamente,... La demanda de expropiación deberá ser presentada por el representante legal de la Entidad Pública, consignando además del valor de avalúo del bien materia de expropiación, finalmente deberá acompañar a la demanda la documentación e información establecida en los Art. 786 y 787 del Código de Procedimiento Civil”<sup>27</sup>.

#### **4.2.5. Proceso contencioso administrativo.**

Para centrarnos a lo que es vía administrativa enfoquémonos a lo que entendemos por vía que es un camino a seguir, la mayoría de los tratadistas la conocen a la vía como un procedimiento por lo que el Diccionario Jurídico del Dr. Juan D.

---

<sup>27</sup> LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 241

Ramírez Gronda nos da la definición de lo que es procedimiento “*Es la forma o manera de actuar o conducir en un juicio*”<sup>28</sup>.

Ahora bien si hablamos de vía administrativa decimos, un camino, un procedimiento o un proceso dentro de la administración, José Dromí en su libro Elemental de Derecho Administrativo sostiene que: “*El procedimiento administrativo es un instrumento de gobierno y de control. Cumple una doble función republicana: El ejercicio del poder por los carriles de la seguridad, la legalidad y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas o reclamativas*”<sup>29</sup>.

Vamos a intentar poner un concepto más claro de lo que es vía administrativa diciendo que son: actos del administrado mediante los que éste pide a la administración la revocación de un acto suyo. De lo dicho anteriormente nos hace mención de la doble función cumplida dentro de la administración, en la que siempre participa la administración y el administrado. Dentro del procedimiento administrativo la administración no ejerce facultades judiciales solo ejercen procedimientos especiales que causan estado.

González Pérez nos da una breve definición de lo que es procedimiento administrativo dice que: “*son actos de impugnación de un acto administrativo*”

---

<sup>28</sup> Ob. Cit., RAMÍREZ Juan, “*DICCIONARIO JURÍDICO*”, Pág. 235.

<sup>29</sup> DROMI, José Roberto, “*EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO*”, Editorial Astrea, Madrid-España, 1986, Pág.45.

*anterior ante un órgano de este carácter, que dan lugar a un procedimiento de revisión*"<sup>30</sup>.

En los recursos la administración actúa en régimen de auto tutela, por lo que al ser juez y parte, en reserva, no puede decirse que sea una forma de control de la actuación administrativa.

William López señala que *“El juicio contencioso administrativo, esta acción es el medio idóneo para impugnar el acto administrativo que contiene la declaratoria de utilidad pública o interés social con fines de expropiación, que no puede ser impugnado en la vía judicial mediante el juicio de expropiación”*<sup>31</sup>

La acción Contenciosa-Administrativa, llamada también acciones procesales administrativas, la cual consiste en una regulación judicial de los actos de la administración pública, a través de los Tribunales Contencioso-Administrativo, Salas Especializadas de las Cortes Provinciales y de la Corte Nacional de Justicia.

En la opinión de nuestro grupo de investigación esta acción conlleva una protección más eficiente del principio de imparcialidad, dado a que el juzgador pertenece a la Función Judicial y por ende es libre e independiente de los órganos de la administración pública que pertenecen al Ejecutivo.

---

<sup>30</sup> PÉREZ GONZÁLEZ, “LA VÍA ADMINISTRATIVA”, [http://wikipedia.org/wiki/Via\\_Administrativa/html](http://wikipedia.org/wiki/Via_Administrativa/html), Consultado el 10 de noviembre del 2009.

<sup>31</sup> LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 241

El juicio de expropiación debe resolverse en un proceso contencioso administrativo, porque ello emana de una autoridad pública, es por ello que en el Diccionario Omeba de indica en cuanto al procedimiento administrativo que *“La vida moderna enseña que conviene que la voluntad administrativa se forme, manifieste y pueda ser impugnada, a través de una serie de actos. Encontrándose éstos adecuadamente coordinados, sin duda, habrá mayores posibilidades de alcanzar con precisión los efectos jurídicos previstos. Y, además, un fundamental principio democrático inspira este proceder, el de la administración popular, jurídicamente instrumentada. Si bien los medios jurídicos son de por sí expresión de civilidad, la efectiva y directa intervención popular en el ejercicio de la función estatal, es exigencia de modernización.”*<sup>32</sup>

De esta manera, todo, la producción de las normas jurídicas, la voluntad administrativa, las relaciones jurídicas y la defensa de los derechos humanos, estará no solamente sometido al principio de legalidad, sino que aparecerá impregnado de un positivo sentido democrático.

Únicamente así, será legítima la presunción de legalidad de los actos administrativos y se justificará plenamente su ejecutoriedad. A dicha secuencia de actos se denomina proceso. Y en relación con la función administrativa, se le puede llamar procedimiento. Este se constituye, entonces, en la vía de realización de la mencionada función. El concepto no se limita a comprender la producción de actos administrativos, sino que se extiende a toda la función, es decir, a todas sus

---

<sup>32</sup> DICCIONARIO JURÍDICO OMEGA, CD.ROM.

manifestaciones, a la formación y ejecución de los actos y contratos administrativos y a los medios de impugnación de los mismos.

Luego, el procedimiento legalmente regulado, debe comprender reglas de legitimación, representación y patrocinio, recusación y excusación, notificaciones, términos, pruebas, competencia, acciones, medidas precautorias, decisiones, silencio administrativo, recursos, perención de la instancia y nulidad; así como también, puede alcanzar a procedimientos especiales, como concursos, licitación o sumarios.

Si la expropiación se resuelve por un lado ante un juicio contencioso administrativo y por otro ante un juez de lo civil en lo relacionado al valor que no están de acuerdo del valor a pagarse al expropiado no existe una simplicidad administrativa. El Dr. Galo Espinosa Merino en cuanto a simplicidad nos dice que es “Sencillez, candor. Calidad de simple o sencillo”<sup>33</sup>.

La simplicidad administrativa va dirigida, que en los procesos deben existir los requerimientos o los medios adecuados para que las partes puedan defenderse de cualquier acto tanto judicial como administrativo.

---

<sup>33</sup> ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen 1I, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1987, p.673



### **4.3. MARCO JURÍDICO.**

#### **4.3.1. El Derecho a la propiedad en la Constitución.**

En el presente punto se analiza lo correspondiente al derecho de la propiedad como lineamientos desde la Constitución de la República del Ecuador, tomando en consideración una perspectiva individual y social en el reconocimiento y garantía en la satisfacción de las necesidades esenciales, pero a la vez en consideración a la función social que desempeña el derecho de propiedad.

Del derecho a la propiedad es conveniente poner un comentario de Cristián Ojeda Martínez, autor que señala “Cuando la Constitución Política, norma suprema, expresa que el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad privada cuando cumpla con la función social que le es inherente; sin embargo lo que en realidad se garantiza es el derecho patrimonial, dado que es posible privar de esa propiedad por causa de utilidad pública o interés social. Entonces la propiedad en si no queda garantizada, ni como derecho natural, ni como derecho privado. La garantía se refiere al derecho de recibir el valor del bien o una indemnización y ésta, sólo para los casos que la ley establezca”<sup>34</sup>.

Este criterio significa que la propiedad como bien inmueble no existe como tal, cuando la Constitución de la República del Ecuador, prescribe en el Art. 66 numeral 26 que el Estado reconoce y garantiza “*El derecho a la propiedad en todas sus*

---

<sup>34</sup> OJEDA MARTÍNEZ, Cristóbal: La Prescripción Adquisitiva, Pudeleco, Editores, Quito – Ecuador, 2009, p. 21

*formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas*<sup>35</sup>, es un enunciado lírico ya que la propiedad se encuentra limitado a una función social, como es el caso de ser expropiado por interés público o utilidad social, lo cual no existe plenas facultades, poder soberano y límite de tiempo.

El reconocimiento de la propiedad en la Constitución de la República trae innovaciones nuevas, en cuanto a los bienes sobre los que se tiene un derecho de propiedad, pues se incorporan, a más de la clásica distinción entre propiedad privada y pública, nuevas figuras que significan un avance hacia formas solidarias y más democráticas.

Cuando la Constitución señala “el derecho de propiedad en todas sus formas”, da la idea que la propiedad no tiene derechos propios, ya que ésta cumple su función de responsabilidad social y ambiental, se trata de un enfoque a un cambio fundamental tanto en el ambiente jurídico y cultural.

Con la función de responsabilidad social y ambiental, significa que la propiedad deja de ser el derecho subjetivo del individuo, y tiende a convertirse en la función con responsabilidad social. La propiedad implica, para todo detentador de una riqueza, la obligación de emplearla para acrecer la riqueza social, y, merced a ella, la interdependencia social. Sólo él puede cumplir cierto menester social. Sólo él puede aumentar la riqueza general, haciendo valer la que él detenta. Se halla, pues, socialmente obligado a cumplir aquel menester, a realizar la tarea que le incumbe en

---

<sup>35</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, , Nueva Codificación, El Forum Editores, Quito – Ecuador, 2009., Art. 66 núm. 26

relación a los bienes que detenta, y no puede ser socialmente protegido si no la cumple, y sólo en la medida en que la cumple.

La propiedad como derecho de libertad señalado en el Art. 66 numeral 26, va de la mano con el Art. 321 de la Constitución de la República del Ecuador, que expresa:

*“El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental”<sup>36</sup>.*

La propiedad puede ser pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, sin embargo estas deben cumplir una función social y ambiental, lo que implica la posibilidad de, mediante la ley, reivindicar los derechos de enormes y numerosas comunidades que durante siglos debieron sufrir la expropiación de sus derechos ancestrales. El Estado podrá expropiar argumentando el interés social y nacional, pero reconocerá el justo valor.

Y así se señala el derecho de la propiedad de las comunidades y pueblos ancestrales, en el Art. 57 numerales 4 de la Constitución de la República del Ecuador que prescriben:

*“Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos,*

---

<sup>36</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 321

*convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:*

*4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.*

*12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora”<sup>37</sup>.*

Los conocimientos colectivos tampoco podrán ser objeto de apropiación así como los recursos genéticos que contiene nuestra enorme biodiversidad. De esta forma se ponen límites a la voracidad de los grandes monopolios internacionales que desde hace años usufructúan de esta situación. Cabe mencionar, sin embargo, que muchas acciones de apropiación del recurso genético y del conocimiento colectivo ya se han realizado y legalmente pertenecen a terceros. Dado que esta situación causa derecho y la nueva constitución no puede legislar sobre hechos pasados, la ley deberá establecer los mecanismos adecuados para recuperar para el país estos legados.

---

<sup>37</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 57 núm, 4, 12

Otro tipo de propiedad comunitaria, se refiere nuestra Constitución de la República del Ecuador a la propiedad colectiva de la tierra, que en el Art. 60 dispone:

*“Art. 60.- Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura. La ley regulará su conformación.*

*Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.”<sup>38</sup>*

El Estado reconoce a los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios la propiedad colectiva de la tierra, pero para esto el Estado debe buscar una rigurosa planificación estatal que en nuestro país deberá considerar a los aún menospreciados e irreversibles cambios climáticos que seguirá ocasionando el calentamiento global, conviene señalar que no es nada nuevo hablar del manejo comunitario de la propiedad inmobiliaria rústica ni, en otras palabras, de la intervención del Estado en los predios que no cumplen su función social, como con entusiasmo y afanes políticos se habló antes del último 30 de septiembre en el que elegimos a los Asambleístas que elaborarán la nueva Carta Magna.

El trabajo conlleva un tipo de propiedad, ya que todas las modalidades de trabajo se reconocen como sectores sociales productivos incluidos las de autosustento y cuidado humano. Vale decir que mediante esta disposición el trabajo en el hogar, por

---

<sup>38</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 60

ejemplo, se considerará un sector productivo al que se protegerá progresivamente con la seguridad social.

La lacra del desempleo se enfrenta con la disposición primera del artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador que dice: “*El Estado impulsará el pleno empleo, la eliminación del subempleo y del desempleo*”<sup>39</sup>.

La nueva constitución reconoce expresamente “*el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa.*”<sup>40</sup>, deja para la ley la definición de otros limitantes, como el número mínimo de trabajadores para conformar un sindicato al que ellos podrán afiliarse o desafiliarse voluntariamente. Las organizaciones de trabajadores tendrán un funcionamiento democrático, participativo, transparente, alternativo. En el caso de la relación con las instituciones del gobierno, los trabajadores serán representados por una sola organización.

Los empleadores podrán negociar con los trabajadores pero jamás podrán atentar contra sus derechos -que son irrenunciables- entre los que se cuenta la contratación colectiva. Los empleadores también podrán organizarse.

Los empleadores tienen derecho al paro mientras los trabajadores lo tendrán a la huelga. Pero es una limitación de esta Constitución que no reconozca ese derecho a los trabajadores de la salud, educación, justicia, bomberos, producción hidrocarburífera, transporte público, correos, entre otros.

---

<sup>39</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 326 núm. 1

<sup>40</sup> IBIDEM, Art. 326 núm. 7

Se prohíbe expresamente la tercerización o intermediación laboral. El salario será justo, digno y cubrirá al menos las necesidades básicas del trabajador y su familia.

En el Art. 334 de la Constitución de la República del Ecuador, señala:

*“El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá:*

*1. Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos.*

*2. Desarrollar políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras, en el acceso a los factores de producción.*

*3. Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción.*

*4. Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado.*

*5. Promover los servicios financieros públicos y la democratización del crédito.*<sup>41</sup>

Esta disposición es un mecanismo para promover el acceso al capital, se propone democratizar el crédito. En el contexto del sistema capitalista la Constitución del 2008 es de avanzada, pero el problema de la apropiación del producto del trabajo por quien tiene el capital no es enfrentado, hacerlo implica cuestionar al propio sistema capitalista. Corresponde a los revolucionarios caminar por ese sendero.

La comunicación es importante, en el desarrollo de la propiedad y a la vez de los negocios en nuestra sociedad, para un nivel equitativo y competitivo de emprendimiento y así lo señala el Art. 17 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, enunciando que:

*“El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:*

*3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.*<sup>42</sup>

La comunicación como una herramienta que redunde en crecimiento, desarrollo y posicionamiento de las empresas, cada vez cobra más importancia en el Ecuador. Creemos que hoy en día el emprendimiento al fomento de los negocios comienza a ser visibilizada por las empresas grandes y líderes en su sector como un valor agregado, fundamental en su actividad.

---

<sup>41</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 334

<sup>42</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 57 núm. 3



Un punto importante que le da la Constitución a la propiedad es el tránsito y a la viabilidad, ya que en el Art. 31 prescribe

*“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”<sup>43</sup>.*

Esta disposición determina que toda persona tenemos derecho a transitar libremente por nuestro territorio, en cuanto al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, esto visto de propiedad, dominio y uso público, pese a esto la ignorancia que actúa como discriminación en conjunto con nuestra inacción y conformismo permite que los lugares donde se desarrolla y enriquece gran parte de nuestras vidas sigan siendo usados como propiedad y en beneficio de unos pocos. Así, somos permanentemente golpeados, impedidos de entrar, insultados, apresados y discriminados en lugares que por derecho son nuestros. La privatización, la violencia, la iconografía del miedo, entre otros nos han impedido la apropiación y uso de los mismos como lugares de acción, disfrute y difusión para individuos, colectivos y comunidades.

---

<sup>43</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 31

Un punto que da la atención nuestra Constitución de la República del Ecuador, es lo que tiene que ver a los recursos naturales en su protección como propiedad del Estado, es así que en el Art. 408 de la norma suprema indica:

*“Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.*

*El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.*

*El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.”<sup>44</sup>*

El derecho de propiedad de los recursos naturales no renovables y en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso en las zonas cubiertas con las aguas del mar territorial, son del Estado, con sus características propiedad que no pueden ser vendidos, hipotecadas,

---

<sup>44</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 408

embargados, por ningún organismos público o privado, ni judicial ni extrajudicialmente.

Esta protección es para proteger nuestros recursos naturales no renovables, el control de la explotación de los recursos naturales es una preocupación primordial de los Estados. Ahora bien, dichos recursos se encuentran en grandes cantidades en los países en el Ecuador (petróleo, metales, diamantes, madera...), lo que suscita la codicia de las grandes potencias como Estados Unidos, la Unión Europea y China, que tienen una necesidad imperiosa de esos recursos para abastecer sus economías.

Las autoridades públicas tienen el derecho inalienable de propiedad y explotación de sus recursos naturales en beneficio de sus poblaciones, imprescindible para construir, por fin, un modelo económico socialmente justo y ecológicamente sostenible. Pero hace falta la voluntad política de trabajar por la mejora de las condiciones de vida y para la elaboración de una lógica basada en la satisfacción de los derechos humanos fundamentales. El bien común no puede malverse a un puñado de millonarios mientras cientos de millones de individuos no tienen acceso a los bienes y servicios básicos.

#### **4.3.2. El derecho de propiedad en los tratados y convenios internacionales**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la propiedad en el artículo 17:

*“1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.*

*2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”<sup>45</sup>.*

El artículo 23 de la Declaración Americana de Derechos del Hombre establece:

*“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”<sup>46</sup>.*

De acuerdo a estas normas la persona constituye el sujeto titular de derechos y deberes, yendo a un derecho humano garantizador de los bienes que forman el patrimonio de las personas, en cuanto que medios imprescindibles para su subsistencia y en cuanto que instrumentos que complementan la personalidad. Y la propiedad es un derecho fundamental por virtud del cual los sujetos de derecho tienen reconocido y asegurado la titularidad, el uso y disfrute de bienes de la personalidad de carácter patrimonial.

Dentro de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el derecho de propiedad ha sido fortalecido y este hecho ha tenido un importante efecto en el ámbito del derecho internacional. Además el reconocimiento hecho por las Naciones Unidas del derecho de propiedad son efectivamente derechos humanos internacionalmente reconocidos, ha traído al debate si estos dos campos jurídicos

---

<sup>45</sup> DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, puede consultarse en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>

<sup>46</sup> DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS DEL HOMBRE, <http://www.tlahui.com/daddhe.htm>

pueden ser aplicados acumulativamente y si los derechos de propiedad pueden ser protegidos dentro del marco legal de los derechos humanos, es así que en el Art. 21 de dicha Convención ha señalado:

*“1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.*

*2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley*

*Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.”<sup>47</sup>*

Esta disposición hace referencia al dominio de los capitales o de la globalización, en realidad el derecho al uso y goce de los bienes es la base fundamental del capitalismo, ya que desde el siglo pasado se ha producido una creciente consolidación como global de la economía capitalista y de libre mercado, del principio de la eficiencia de los mercados financieros y del desarrollo de los mercados de capitales establecidos más allá de las naciones y de los sistemas políticos de control financiero, es necesario analizar la posibilidad del imperio de la ley.

---

<sup>47</sup> CONVENCION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

El derecho del uso y goce de los bienes y que ninguna persona puede ser privada de los mismo hace referencia a la mera existencia de normas jurídicas eficaces como pautas que organizan la violencia en la sociedad, establecen los derechos de propiedad y las formas de intercambio económico y están razonablemente protegidas por una agencia de aplicación coactiva.

Con la firma de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en 1967, se hizo con tanta tenacidad, con el proceso globalizador, impactando en todos los aspectos: jurídico-político, económico-financiero y sociocultural y también en todos los actores: estado-nación, entidades subnacionales, empresas transnacionales y organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales.

Las grandes beneficiadas de este proceso son las empresas multinacionales, empresas que aprovechando la libre circulación de capitales y alentadas por el derrumbe de las barreras comerciales son capaces de mover su capital a nivel global y a una velocidad instantánea similar al aleteo de la golondrina. Gracias a los sistemas informáticos, capitales que están hoy invertidos en el sudeste asiático viajan a través de las redes de la Web y se sitúan en un paraíso fiscal caribeño y esto, cual efecto mariposa, tiene repercusiones en las economías de todos los países. Las economías de los Estados nacionales, nerviosas, siempre están pendientes de los vaivenes del capital multinacional, la crisis del sudeste asiático puso la primera voz de alarma.

Por otro lado es necesario señalar que el Art. 21 de la Convención Americana reconoce el derecho a la propiedad privada, esta disposición se puede simplificar en

los siguientes derechos: a) que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes; b) que tales uso y goce se pueden subordinar, por mandato de una ley, al interés social; c) que se puede privar a una persona de sus bienes por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley; y d) que dicha privación se hará mediante el pago de una justa indemnización.

Los bienes pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de tener un valor.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la frase toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Es decir, hace referencia al uso y goce de los bienes en lugar de propiedad privada. Los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden ser equiparados al sentido que se les atribuye en el derecho interno. Además, dichos tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales.

#### **4.3.3. La expropiación**

La Constitución de la República del Ecuador, establece en Art. 323 el objeto de la expropiación de los siguientes términos: *“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>48</sup>*

Con esta disposición se permite que únicamente se puede expropiar un bien, con sentido de bienestar para una comunidad, ya que la expropiación se permite con único fin que sea para beneficio social y nacional, y para este beneficio debe existir un plan de desarrollo social, lo que significa que este debe responder a las necesidades sociales alcanzando la equidad como nuevo orden de justicia social, lo que exige transformar las condiciones materiales y sociales de la mayoría de la población. El manejo sustentable conlleva manejar el ambiente y sus recursos, de modo que su uso pueda ser constante, esto es primordial en la no destrucción de las especies y estas desarrollen y empiecen el proceso de renovación constante. A través de la exploración renovable, el hombre puede tener para siempre uno de los artículos de consumo más abundantes de la Tierra, garantizando el mantenimiento del equilibrio ecológico.

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.

---

<sup>48</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 323



#### **4.3.3.1. La expropiación como causa de utilidad pública.**

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”<sup>49</sup>. Significando esto que utilidad pública significa un bien colectivo, de bienes y servicios en aras de mejorar las condiciones de un determinado grupo de la sociedad.

La declaratoria de utilidad pública, es un acto unilateral de la Administración, en el cual no juega ningún papel el particular, precisamente la utilidad pública o interés social es la causa que justifica la existencia de la institución de la expropiación. En caso de expropiaciones hechas por los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, el Art. 446 inciso primera del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, expresa:

“Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, propiciar programas de urbanización y de vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por razones de utilidad pública o interés social, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y el pago de conformidad con la ley. Se prohíbe todo tipo de confiscación.”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> CABANELLAS, Guillermo, Ob. Cit., p. 399

<sup>50</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Básica, octubre – 2010, Quito – Ecuador, Art. 446

El precepto legal contiene, además del término de utilidad pública, otro denominado de interés social el cual obliga a configurar la expropiación desde otro campo de acción o desde una nueva perspectiva.

Toda ley que contenga normas expropiatorias, debe calificar específicamente la utilidad que va a obtener el bien expropiado. La calificación de utilidad pública es un requisito formal de la ley; que no puede suplirse de ninguna manera por parte de la Administración.

#### **4.3.3.2. El interés social.**

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

El interés social en definitiva, viene a ser una concepción más amplia de lo que se entiende por utilidad pública, ya que es una forma de interés primordial de un individuo pues lo social viene a ser algo superior a lo público.

Se ha dado pues, una sustitución de conceptos en el sentido de que la declaratoria de utilidad pública, faculta el ente público solamente, no incluía a lo social, pero lo que ocurre que la declaratoria puede darse por utilidad pública o interés social, conforme lo expresan las diferentes leyes expropiatorias, sea para beneficio de la administración únicamente o para utilizar lo afectado en provecho de la comunidad.

#### **4.3.3.3. La expropiación en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.**

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su Art. 446 dispone: *“Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, propiciar programas de urbanización y de vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por razones de utilidad pública o interés social, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y el pago de conformidad con la ley. Se prohíbe todo tipo de confiscación.*

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

*únicamente el valor de las expropiaciones y de las obras básicas de mejoramiento realizadas. El gobierno autónomo descentralizado establecerá las condiciones y forma de pago.”*<sup>51</sup>

En la declaración de utilidad pública para fines de expropiación, se hará referencia a bienes determinados, esto es, individualizando los bienes requeridos, con indicación de planos descriptivos, informes técnicos y otros elementos suficientes para su determinación, en caso de bienes inmuebles, y sobre los bienes muebles se considerarán, peso, forma, antigüedad y otros parámetros que permitan mantener la certeza de su valoración significativa.

Este artículo confiere la atribución de los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales de declarar de utilidad pública o de interés social los bienes materia de expropiación. Aquí se utiliza la forma como se hará que es previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, pero siendo esto un trámite netamente administrativo. En caso de no haber acuerdo, del precio de bien expropiado se judicializa ante el juzgado de lo civil, y que en nada dice de que exista previa justa valoración.

Es necesario indicar que, en la anterior Ley Orgánica de Régimen Municipal, los avalúos por expropiación a cargo de las Municipalidades los realizaba la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros (DINAC), apreciaciones que muchas veces no estaban acordes con la realidad local de cada cantón, ya que en la práctica los peritos

---

<sup>51</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Básica, octubre – 2010, Quito – Ecuador, Art. 446

de dicho organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, iban a los respectivos cantones a realizar los avalúos sin conocer detalles como los sectores de mayor o menor plusvalía, la realidad de la situación de los predios en cada cantón, entre otros.

Actualmente cada municipalidad tiene un departamento encargado de los avalúos para los procesos de expropiación, así por ejemplo en el caso de la M. I. Municipalidad de Guayaquil los avalúos están a cargo del Departamento de Urbanismo, Avalúos y Registro (DUAR), a través de la Jefatura de Avalúos y Registro.

No obstante en el caso de los gobiernos municipales 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 los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, y así se constata en el Art. 447 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, indicando: *“Para realizar expropiaciones, las máximas autoridades administrativas de los gobiernos regional, provincial, metropolitano o municipal, resolverán la declaratoria de utilidad pública, mediante acto debidamente motivado en el que constará en forma obligatoria la individualización del bien o bienes requeridos y los fines a los que se destinará. A la declaratoria se adjuntará el informe de la autoridad correspondiente de que no existe oposición con*

*la planificación del ordenamiento territorial establecido, el certificado del registrador de la propiedad, el informe de valoración del bien; y, la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para proceder con la expropiación.»<sup>52</sup>*

Tal como se observa la expropiación se la realiza por una declaratoria de utilidad pública y no de interés social, por lo que ésta figura poco consta a nivel de gobiernos autónomos y descentralizados.

No obstante de la declaratoria de utilidad pública, existe un juicio de expropiación, que en el Art. 453 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, expresa *“Si no fuere posible llegar a un acuerdo sobre el precio de los bienes expropiados, la administración podrá proponer juicio de expropiación ante la justicia ordinaria, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, juicio que tendrá como único objetivo la determinación del valor del inmueble.”*<sup>53</sup>

De esto se denomina que cuando no hay un acuerdo en el precio del bien que ha sido objeto de expropiación entre la entidad del gobierno autónomo descentralizado que ha fijado el valor del bien expropiado, se procede a un juicio de expropiación ante uno de los juzgados de los civil de la jurisdicción en que el bien ha sido objeto de expropiación.

---

<sup>52</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Básica, octubre – 2010, Quito – Ecuador, Art. 447

<sup>53</sup> IBÍDEM, Art. 453

Esta norma nos remita a las disposiciones de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, que en el Art. 797 dispone: *“Cuando se trate de expropiación urgente, considerada como tal por la entidad que la demanda, se procederá a ocupar inmediatamente el inmueble. Esta ocupación será decretada por el juez en la primera providencia del juicio, siempre que, a la demanda, se acompañe el precio que, a juicio del demandante, deba pagarse por lo expropiado. El juicio continuará por los trámites señalados en los artículos anteriores, para la fijación definitiva de dicho precio. La orden de ocupación urgente es inapelable y se cumplirá sin demora.”*<sup>54</sup>

Este artículo explica la denominación que se usa en las “declaratorias de utilidad pública, de carácter urgente y de ocupación inmediata con fines de expropiación”. Y la justificación es lógica. El trabajo de las municipalidades a través de la obra pública es urgente, y obliga a culminar las obras adjudicadas a un determinado contratista, en un tiempo determinado. Dicho contratista en algunas ocasiones necesita que las expropiaciones se encuentren concluidas para poder culminar la prestación a la cual se ha obligado. Esto lleva a que las instituciones públicas expropien con el carácter de urgente y de ocupación inmediata, para en el caso de plantear una demanda por expropiación, luego de haberse consignado el precio, obtener en primera providencia la ocupación inmediata del predio, la cual es inapelable y se cumplirá sin demora.

---

<sup>54</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2009, Art. 797

Esta norma utilizada sabiamente por las instituciones del sector público para poder ejecutar obras urgentes y en beneficio de la colectividad, contradice definitivamente en la práctica con la disposición constitucional establecida en el Art. 323 de la Constitución de la República, en la parte que establece: “... *podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley*”<sup>55</sup>. 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 cumplido la justa valoración, pago e indemnización? Definitivamente que no. Para eso está justamente el juicio de expropiación para determinar el precio. 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 al momento de que el juez ordene que 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

---

<sup>55</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 323



inmediata del bien de su propiedad, no obstante que dicha medida sea estrictamente legal.

Este fenómeno de conflicto de normas entre la disposición constitucional de expropiar previa justa valoración, pago e indemnización con la de ocupación inmediata establecida en la ley adjetiva civil, se produce ya que las normas del Código de Procedimiento Civil son preconstitucionales.

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 reza: *“Art. 58.- (...) 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 encuentran dichos bienes, que considerará los precios comerciales actualizados de la zona.”*<sup>56</sup>

La disposición anterior se refiere al precio que se debe pagar por el bien expropiado y que ésta consiste en su fijación, dependiendo de su ubicación, ya que si es en el sector público tendrá un valor y en el sector privado existirá otro, pero esto debe observarse el valor comercial en que se encuentre el bien, pero que dichos avalúos deberán ser actualizados para como parte del proceso de expropiación de un bien

---

<sup>56</sup> LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, R. O. 395, 4 de agosto 2008, Art. 58

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su Art. 449 establece: “Mediante el avalúo del inmueble se determinará el valor a pagar y que servirá de base para buscar un acuerdo sobre el precio del mismo.”<sup>57</sup>

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 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. 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

---

<sup>57</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Cód. Cit., Art. 453

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.

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.

El Art. 451 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece: “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”<sup>58</sup>

El precio de la afectación de un bien, es el alcance de la reparación en cuanto al valor que el propietario tiene derecho, esta reparación se produce en forma convencional o acuerdo de las partes, y en caso contrario, esta afectación se pagará en forma judicial o mejor dicho, el Juez es quien resuelve el valor de la afectación que debe pagar el expropiante al expropiado.

---

<sup>58</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Cód. Cit., Art. 451

Este artículo dispone imperativamente abonar al propietario además del precio establecido convencional o judicialmente un 5% como precio de afección. Sin embargo, conozco que esta norma se aplica muy poco en el caso de llegar a un acuerdo extrajudicial, ya que muchas veces se prefiere pagar un 10% más del predio de conformidad con el Art. 58 párrafo cuarto de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Luego de este primer análisis surge la pregunta: ¿Se puede pedir las 2 pretensiones al precio final del predio materia de la presente expropiación? Es decir un 15% sobre el avalúo inicial. De la lectura del Art. 58 de la citada norma se establece que el precio que se convenga no podrá exceder del diez por ciento sobre dicho avalúo, por lo que esta opción estaría descartada.

Volviendo a la disposición del artículo 451, se podría concluir que los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, no están obligados a pagar el 10% determinado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin embargo por un acuerdo entre el propietario y los representantes judiciales y extrajudiciales de los gobiernos autónomos y descentralizados, por ejemplo en un Municipio el Alcalde y el Procurador Síndico en su caso, se puede llegar a un precio conveniente que produzca la aceptación por parte del propietario para suscribir la respectiva escritura pública de compraventa por expropiación, precio final al cual se le deberá abonar el 5% por afección.

Un aspecto importante a tener en cuenta en esta reflexión sobre el porcentaje que se puede pagar por sobre el avalúo establecido inicialmente, es que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es un Código que rige la actividad administrativa en el régimen de los diferentes niveles de gobierno autónomos y los regímenes especiales, por lo tanto en materia de expropiación, rigen las normas establecidas, por dicha norma.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su Art. 452 establece *“La forma de pago ordinaria será en dinero. De existir acuerdo entre las partes podrá realizarse el pago mediante la permuta con bienes o mediante títulos de crédito negociables, con vencimientos semestrales con un plazo no mayor a veinticinco años”*<sup>59</sup>

Esta actividad es trascendental, porque al determinarse el justo precio, se logrará eliminar los niveles de especulación que incrementan significativamente el precio del suelo. Esta actividad la realizará la unidad responsable de avalúos y catastros que forma de la Dirección antes mencionada.

El Art. 456 del Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización dispone: *“En los procedimientos de expropiación, a partir de la notificación de la declaratoria, no se generarán sobre el bien, impuestos, tasas, derechos o cualquier*

---

<sup>59</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Cód. Cit., Art. 452

*otra prestación patrimonial de registro, inscripción o protocolización de los documentos que produzcan o de los actos jurídicos que se produzcan”*<sup>60</sup>

En lo concerniente a tributos, está claro que el pago del precio está exento de toda clase de impuestos. Sin embargo en la práctica puede haber algunos problemas. Por ejemplo que se quiera liquidar alcabalas o impuesto a la plusvalía cuando se realiza la compraventa. Los notarios que realizan las escrituras públicas de compraventa están obligados a aplicar esta disposición por lo que no tendrán que liquidar ningún impuesto. Los gastos notariales y de inscripción en el Registro de la Propiedad estarán siempre a cargo de la institución expropiante.

Otro aspecto importante en materia de impuestos es la obligación o no de pagar impuesto predial de un predio expropiado.

Esta duda la ha resuelto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su Art. 58 párrafo octavo que dispone: *“Para la transferencia de inmuebles adquiridos por declaratoria de utilidad pública, los dueños deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto el pago de la plusvalía y los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se generarán en este tipo de adquisiciones. Si los tributos se mantuvieran impagos, del precio de la venta, se los deducirá.”*<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN, Cód. Cit., Art. 456

<sup>61</sup> LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, Ley Cit., Art. 58

Cabe diferenciar si la expropiación se realiza a través de un juicio de expropiación o de una compraventa. Se diferencia aquí dos momentos, los impuestos adeudados antes de la citación al demandado, los cuales se deben sin ninguna alteración; y los impuestos después de la citación, los cuales de conformidad con esta disposición se encuentran exentos del pago.

Surge la inquietud si del precio a pagarse por la expropiación, la municipalidad puede solicitar que se deduzcan los impuestos adeudados hasta la fecha de la citación al demandado. Siguiendo el espíritu de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su Art. 58, considero plenamente viable esta pretensión.

Los gobiernos autónomos y descentralizados hacen los avalúos de conformidad con el Art. 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización:

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

*a) Actualizará el avalúo comercial que conste en el catastro a la fecha en que le sea requerido el informe de valoración del bien a ser expropiado. De diferir el valor, deberá efectuarse una 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. 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.»<sup>62</sup>*

Como se especifica en esta disposición, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es este organismos quien se encarga de la ejecución, programación, control y liquidación del presupuesto municipal, razón por la que se necesita de su concurso y es menester incluir informe que apruebe la disponibilidad de fondos, sea dentro del presupuesto general o de partidas presupuestarias individuales destinadas a la realización de las obras, servicios, etc. constantes en el ejercicio económico del año que decurre, para el pago por expropiaciones de bienes a los propietarios afectados, con el fin de cancelar la indemnización de ley.

En la práctica un predio puede tener un mayor o menor avalúo, dependiendo su ubicación, las características del predio, su longitud, etc. Los rubros a considerarse

---

<sup>62</sup> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, Cód. Cit., Art. 449



en el avalúo de un predio son básicamente tres: terreno, edificaciones y obras complementarias.

El terreno incluye el suelo, y en determinados casos algún tipo de relleno que pueda tener el mismo. Las edificaciones comprenden la construcción principal y sus respectivos anexos. Las obras complementarias son los cerramientos, las plantas, etc.

#### **4.3.3.4. Análisis de la expropiación.**

De acuerdo al Art. 323 de la Constitución de la República del Ecuador, se da la expropiación *“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>63</sup>

Este artículo conlleva a que la expropiación es una limitación del uso y goce de la propiedad, siendo un tipo de embargo exclusivo por acto administrativo de parte de una institución pública que le permita la ley, y privativo para el sector privado.

Las expropiaciones de acuerdo a la Constitución se permiten para ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo. Si el Estado tiene tales propósitos puede expropiar los bienes por razones de utilidad

---

<sup>63</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Const. Cit., Art. 323

pública. Esto quiere decir por ejemplo que las tierras y territorios de las comunidades o las propiedades privadas de los particulares que se opongan a que en ellas se realice actividad minera, podrán ser expropiadas con solo alegar un supuesto “bienestar colectivo”.

La expropiación recae sobre cualquier tipo de bienes que pertenezcan al sector privado, y no sólo los inmuebles o corporales. Esto resulta del contexto normativo de la Constitución y de los principios de la hermenéutica. Los bienes pueden ser corporales o incorporeales, y la Constitución reconoce el derecho de propiedad en cualquiera de sus formas, al tiempo que trata sobre diversas manifestaciones de propiedad sobre los mismos, como es el caso de la propiedad intelectual. Habiendo un tratamiento normativo de diversas clases de bienes, si la Constitución incorpora únicamente el término genérico bienes del sector privado, el intérprete no puede restringir el sentido de las palabras si el constituyente no lo ha hecho. Los bienes muebles y los incorporeales pueden ser objeto de expropiación, lo cual representa cierta novedad en nuestra legislación.

El procedimiento expropiatorio se da por un trámite administrativo, en la que se declara la expropiación que puede ser de utilidad pública o interés social y nacional, es un acto en la que se busca embargar un bien de un particular, pero pagándole una justa indemnización como lo prevé la Ley, como por ejemplo cuando se trata de expropiaciones municipales se rige por el Código Orgánico de Organización territorial, Autonomía y Descentralización, en la que se establece un justo precio por el bien objeto de expropiación. Pero la particularidad se da en la misma Constitución,

que señala que habrá, a más de una justa indemnización, que ésta se previa, es decir en el momento que se declara un determinado bien como expropiado, al legítimo poseedor y dueño del bien, debe recibir un justo precio, es decir que ya debe en el presupuesto, el dinero en el momento que se declara este acto administrativo, y pagársele si acepta este precio o llegaren a un acuerdo caso contrario se llega a acciones civiles por no estar de acuerdo al precio convenido por la expropiación.

Pero en este momento viene el inconveniente. Cuando se llegue a conocimiento del Juez Multicompetente de lo Civil de un proceso de expropiación, él observa que se cumplan ciertos requisitos para proseguir con el proceso de expropiación, y entre uno de ellos está, que la entidad expropiatoria debe adjuntar el valor correspondiente a pagar por el bien expropiado, que siempre es un cheque certificado del Banco que acredite el valor correspondiente, pero ese valor debe dársele inmediatamente al expropiado porque la Constitución de la República del Ecuador señala que la indemnización será previa, o sea antes, en el instante, y prioritaria; por lo que en la realidad este pago se da cuando se encuentra ejecutoriada dicha sentencia; no indicando nada al respecto el Código de Procedimiento Civil, al respecto que ese pago debe ser en el instante, hasta que se resuelva el valor objeto en la que no se han puesto de acuerdo las partes.

#### **4.3.3.5. El proceso expropiatorio**

Para entender el proceso expropiatorio es necesario conocer lo que dice el Código Civil respecto del dominio, y en su Art. 599 indica “*el derecho real en una cosa*

*corporal, para gozar y disponer de ella respetando el derecho ajeno sea individual o social.*”<sup>64</sup>

Este concepto es muy claro, por lo tanto para que haya dominio o propiedad debe existir tres elementos, primero la cosa corporal, aunque también se reconoce la propiedad de cosas incorpóreas, como el usufructo, el talento, el ingenio, etc. en conclusión debe existir la cosa; segundo, la predisposición de gozar y disponer de ella como crea favorable a los intereses del propietario; y, tercero, debe estar dentro del margen legal y no afectar derecho de terceros.

El Código Civil en el Art. 603, señala cinco clases para obtener el dominio que son: la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.

De la ocupación, accesión y tradición se trata en el Libro Segundo de nuestro Código Civil; el Libro tercero se ocupa de la sucesión por causa de muerte; con una incrustación un poco forzada y artificial; las donaciones entre vivos; y por último el Libro Cuarto estudia la prescripción.

Nuestro Código Civil, en cuanto a la ocupación, señala en su Art. 622, “se adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no está prohibida por las leyes ecuatorianas, o por el Derecho Internacional.”<sup>65</sup> Este concepto

---

<sup>64</sup> CÓDIGO CIVIL: Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones; Quito – Ecuador, febrero 2009, Art. 599

<sup>65</sup> CÓDIGO CIVIL: Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones; febrero 2009 Art. 622

que nos da el Código Sustantivo Civil, se refiere que la ocupación, es tomar posesión, apoderarse de una cosa, que no pertenece a nadie, y este modo de adquirir el dominio no está prohibido por las leyes nacionales ni por el Derecho Internacional. La ocupación es un modo más primitivo y natural de adquirir el dominio, es decir, la apropiación por parte del hombre de cosas que carecen de dueño. La ocupación supone dos elementos uno material y otro intencional, la aprehensión material de una cosa y la voluntad de hacerla propia, esto se deriva a su vez algunas consecuencias como que la ocupación se ha de referir a cosas materiales, puesto que solamente estas se pueden coger, tomar físicamente; por otra parte, el sujeto que ocupa debe ser capaz de querer, de apropiarse.

En cuanto a la accesión en su Art. 659, manifiesta que “es un modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce, o de lo que se junta a ella. Los productos de las cosas son frutos naturales o civiles.”<sup>66</sup>

Este es un modo de adquirir lo accesorio de lo principal que nos pertenece, es un derecho de propiedad de una cosa mueble o inmueble da al dueño de ella sobre todo cuanto produce o sobre lo que se le une accesoriamente por obra de la naturaleza o por mano del hombre o por ambas. La accesión tiene varias figuras jurídicas bastante disímiles entre sí: por una parte, la adquisición de los frutos, y por otra parte la adquisición de cosas distintas que se unen.

---

<sup>66</sup> CÓDIGO CIVIL: Obra citada, Art. 659

En el Art. 686, del Código Civil, determina que *“La tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo, por una parte, la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra, la capacidad e intención de adquirirlo”*<sup>67</sup>.

La tradición es un medio de transferir el dominio, como se ve en la definición que trae el Art. 686, y la transferencia constituye en definitiva la enajenación, y este constituye el acto por el cual se transfiere el dominio de una persona a otra, por cualquier título y que sea que la palabra enajenación se toma en sentido general de acto con título traslativo, como ocurre en la venta, permuta, cesión, o en sentido excepcional, como acto jurídico que abarca a los derechos reales limitativos del dominio.

En lo relacionado a la prescripción el Art. 2392 determina que *“es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales.”*<sup>68</sup>

Con las palabras del Art. 2392 del Código Civil, la prescripción es un modo de adquirir el dominio de las cosas ajenas o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones u derechos durante cierto tiempo. Sintetiza esta institución el interés del Estado de disminuir por el bien de la colectividad la prolongación de litigios, y se origina en el concepto de

---

<sup>67</sup> IBIDEM, Art. 686

<sup>68</sup> CÓDIGO CIVIL: Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones; febrero 2006, p. 668

que quien posee por largo tiempo una cosa, sin protesta o interrupción de terceros debe ser declarado dueño y, así mismo, que cuando el acreedor durante un determinado lapso no reclama su derecho está haciendo implícitamente una renuncia del mismo.

Continuando con el análisis del justiprecio en la expropiación pública analizaremos a continuación las normas del Código de Procedimiento Civil.

El Art. 782 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil establece: *“La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública”*<sup>69</sup>.

Esta disposición establece la finalidad del juicio de expropiación, esto es, solamente determinar el precio que se debe pagar por la cosa expropiada.

Sin embargo, en la práctica en el juicio de expropiación, no sólo se puede establecer cuál es el precio que se debe pagar por la cosa expropiada, sino que muchas veces se entra a discutir a quién se le debe pagar el precio del bien, ya que se pueden presentar varios casos. Así lo dispone el Art. 789 de la misma ley adjetiva civil que establece: *“en este juicio no se admitirá incidente alguno y todas las observaciones de los*

---

<sup>69</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód. Cit., Art. 782

*interesados se atenderán y resolverán en la sentencia*<sup>70</sup>. A continuación analizaremos varios ejemplos que se podrían presentar:

1. La realidad económica en nuestro país, que ha producido la escasez de vivienda a gran parte de la población, ha llevado a algunas personas de escasos recursos a construir edificaciones sobre terrenos que por ley le corresponden a la respectiva municipalidad. Son las llamadas invasiones en zonas marginales. Puede producirse el caso de que se expropie un predio y que el mismo esté conformado de terreno municipal y de edificación y obras complementarias de propiedad particular, producto de que un ciudadano ha construido su casa en un terreno “abandonado”. Usualmente a estas personas se le reconoce su derecho de propiedad, y se les paga sólo por la edificación y obras complementarias, mas no por el terreno que es de propiedad municipal. Algunos juristas utilizarían el principio *accessorium sequitur principalis*, para considerar que lo construido en terreno municipal, es parte del mismo y no debería reconocerse dichas construcciones. Sin embargo las municipalidades prefieren reconocer este tipo de edificaciones y obras complementarias para mantener la garantía del derecho a la propiedad establecido en la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 321.

El problema que se puede presentar en este caso, es que el dueño de la edificación debe demostrar ser el propietario de la construcción realizada en un terreno municipal, a través de una entrega de obra, la cual deberá inscribirse en el Registro de la Propiedad del respectivo Cantón. En el caso de llegar a un avenimiento a través

---

<sup>70</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód. Cit., Art. 789



de la suscripción de una escritura compraventa por expropiación, se necesita dicho documento como habilitante para dicha escritura. El problema surge cuando se demanda al propietario de la edificación que se levanta sobre el terreno municipal. Usualmente se propone la demanda contra el presunto propietario o a quienes se crean con derechos reales sobre la edificación que se levanta sobre el solar municipal. Por lo tanto pueden comparecer a juicio los legítimos contradictores que quieran ejercer sus derechos como propietarios de dicha edificación. En una sociedad tan “informal en el derecho” como la nuestra, estos casos se presentan a diario. En una ocasión se demandó al presunto propietario de una edificación que se levantaba sobre un predio municipal. El señor X, que fue demandado no compareció, sino que compareció el señor Y que era el arrendatario de dicha edificación. Dicho arrendatario compareció presentando una entrega de obra sobre dicha edificación inscrita en el Registrador de la Propiedad. Posteriormente compareció el señor X quien era el verdadero propietario de la edificación. Durante el trámite del juicio de expropiación el juez llegó a la conclusión de que el arrendatario había inscrito una entrega de obra de mala fe y se había perjudicado al verdadero dueño, quien había construido la edificación. ¿A quién se le debe entregar el precio por la expropiación? ¿Podrá el Registrador cancelar una inscripción de entrega de obra, cuando uno de sus deberes es velar por la seguridad jurídica? Este tipo de problemas pueden surgir en juicios de expropiación, sobre todo cuando existe una “irregularidad en los títulos de propiedad”.

2. Otro caso que se puede presentar es el de una persona que sea dueña del terreno y de la edificación, pero por motivos “ajenos a su voluntad”, ha construido fuera de los

límites de su escritura. Esto pasa también en las zonas marginales, en donde la estructura de los inmuebles de las cooperativas de vivienda no tienen forma regular.

En este caso también se le reconoce dicha construcción u obra complementaria construida sobre excedente municipal. Este problema se solucionaría, si la persona comprara dicho excedente municipal antes del inicio del proceso de expropiación, para que pueda exigir que se le reconozca también el terreno adquirido.

3. Uno de los casos más comunes se produce cuando existen predios que son parte de la masa hereditaria dejada por el causahabiente. En caso de expropiación de dicho bien, la demanda de expropiación se presentará contra los herederos de quien en vida fue el señor propietario del predio. Pero al momento de dictar sentencia el juez no solamente que determina el precio, sino también reconoce la calidad de heredero a las personas a quien considere con ese derecho.

El problema práctico se da cuando una persona que vive en una casa de sus ascendientes ya fallecidos, de la cual no ha realizado posesión efectiva, ni ha obtenido la adjudicación en juicio de apertura de sucesión, comparece al juicio de expropiación como heredero conocido, pero tiene que esperar las respectivas publicaciones por la prensa a los herederos desconocidos y esperar el tiempo que asigna la ley para que los herederos desconocidos puedan comparecer. Por el carácter de expropiación urgente y de ocupación inmediata, se ha obtenido el auto de ocupación en el auto de calificación. Hasta que la persona afectada por la expropiación pueda cobrar el dinero consignado, pasarán algunos meses, por no decir

años, conociendo la lentitud en los procesos judiciales. ¿Será un castigo para la persona que vive en una casa que era de sus ascendientes y no ha regularizado la propiedad del bien? Pues para este caso el juicio de expropiación viene a caer como un balde de agua fría para quien habita en esa casa, quien se queda sin poder continuar viviendo allí, y además con un juicio largo y complicado de solucionar. Con respecto a cuándo se debe entregar la cantidad consignada por la institución expropiante, hablaremos en otra sección de nuestro trabajo.

El Art. 788 del Código de Procedimiento Civil establece lo siguiente: *“Presentada la demanda y siempre que se hayan llenado los requisitos determinados en los artículos anteriores, el juez nombrará perito o peritos, de conformidad con lo establecido en este Código, para el avalúo del fundo. (...)”*<sup>71</sup>.

Los peritos juegan un papel muy importante dentro del juicio de expropiación, ya que van a orientar al juez en apreciar el valor real que puede tener la cosa materia de la expropiación. No obstante el artículo del Código de Procedimiento Civil dice que el juez nombrará perito o peritos, por lo que en los juicios de expropiación se puede llegar a tener 2 o más, en la medida en que las partes procesales lo soliciten.

Definitivamente podemos que el juez debe guiarse por los criterios que rigen la sana crítica basados en el conocimiento, la lógica y la experiencia. A simple vista no habría problema en determinar en base al avalúo realizado por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad y los informes periciales respectivos, el

---

<sup>71</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 788

precio del bien a expropiarse. La dificultad se da cuando los avalúos se los realiza con excesivo retardo desde la fecha de notificación del auto de calificación de la demanda, y por tanto de su ocupación inmediata. Ya que es difícil apreciar el valor del predio, al momento de iniciarse el expediente de expropiación, sin tener en cuenta la plusvalía que resulte como consecuencia directa del proyecto que motive la expropiación y sus futuras ampliaciones, tal como lo establece el Art. 786 del Código de Procedimiento Civil. Si no se tiene cuidado en este aspecto el predio avaluado por un perito actualmente puede llegar a superar varias veces el valor del predio al momento de iniciarse el expediente de expropiación.

El Art. 790 del Código de Procedimiento Civil establece lo siguiente: *“Para fijar el precio que debe pagarse por concepto de indemnización, se tomará en cuenta el que aparezca de los documentos que se acompañen a la demanda. Si se trata de expropiar una parte del predio avaluado, el precio se fijará estableciendo la correspondiente relación proporcional. Sin embargo, cuando lo que se quiere expropiar comprenda una parte principal del fundo, la de mayor valor, en relación con el resto; cuando se trate de la parte de mejor calidad con respecto al sobrante, o en casos análogos; podrá establecerse un precio justo según el dictamen del perito o peritos.”*<sup>72</sup>

La primera consideración que se debe hacer es que el precio que se acompaña a la demanda, en caso de expropiación de carácter urgente y de expropiación inmediata, es la cantidad fijada por la Municipalidad. Esta cantidad inicial se tomará en cuenta

---

<sup>72</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 790

para fijar el precio que debe pagarse por concepto de indemnización. Claramente se establece que se tomará en cuenta, pero es un simple referente para el juez. Por ello la designación de peritos, para que el juez pueda apreciar objetivamente la valoración que le da una persona que conoce de bienes inmuebles y puede darle una mejor idea para la apreciación final en la determinación del precio. Esta idea se refuerza con lo que establece el segundo párrafo del Art. 791 del Código de Procedimiento Civil que establece: *“Para fijar el precio el juez no está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, ni por las municipalidades”*<sup>73</sup>. Si no existiera esta disposición, cuál sería la razón que motivaría la existencia del juicio de expropiación. Es justamente para llevar a un justiprecio en la expropiación pública. La actual Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece como ya hemos dicho, sólo a la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad donde se encuentre el bien a expropiarse, como competente para realizar el avalúo del bien.

Cuando se expropia parcialmente un predio, se debe realizar el avalúo de la parte expropiada del mismo, así se desprende de la lectura del artículo 790. Se deberá también tomar en cuenta si la parte expropiada comprende la de mayor valor del fundo, por lo que deberá establecerse un precio equitativo considerando esos factores.

El Art. 791 del Código de Procedimiento Civil establece: *“El juez dictará sentencia dentro de ocho días de presentado el informe pericial, y en ella se resolverá*

---

<sup>73</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit., Art, 791

*únicamente lo que diga relación al precio que deba pagarse y a los reclamos que hayan presentado los interesados”<sup>74</sup>.*

Este artículo reafirma lo dicho en párrafos anteriores, ya que en sentencia el juez no solamente puede declarar el precio que se debe pagar, sino también “otros reclamos que hayan presentado los interesados”, entre los cuales se puede incluir temas posesorios, de petición de herencia, deudas por impuestos prediales, etc.

El Art. 793 del Código de Procedimiento Civil establece: *“La sentencia, al decretar la expropiación, fijará los linderos de lo expropiado y el precio. Depositado éste, se protocolizará la sentencia y se la inscribirá, para que sirva de título de propiedad”<sup>75</sup>.*

Con referencia a esta disposición podríamos señalar que la sentencia debe fijar dos cosas: los linderos de lo expropiado y el precio que se debe pagar por expropiación. En lo que respecta al primer punto si la expropiación es parcial en la sentencia se debería señalar los linderos y mensuras de la parte expropiada del predio y de la parte restante. Se lo debe realizar con estas especificaciones para que quede claramente especificado al momento de inscribirse en el Registrador de la Propiedad y en el catastro municipal respectivamente.

El precio debe ser depositado luego de que se dicte la sentencia, pero este artículo hace referencia cuando la expropiación no es urgente, es decir que la institución no

---

<sup>74</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 791

<sup>75</sup> IBÍDEM, Art. 793

necesita de inmediato el bien materia de la presente expropiación y puede esperar hasta la culminación del juicio para consignar el precio determinado en sentencia e inscribir la misma como justo título de propiedad.

Pero en el caso de la expropiación de carácter urgente y de ocupación inmediata, la regla es distinta. Que vale la pena señalar lo que establece el Art. 797 del Código de Procedimiento Civil: *“Cuando se trate de expropiación urgente, considerada como tal por la entidad que la demanda, se procederá a ocupar inmediatamente el inmueble. Esta ocupación será decretada por el juez en la primera providencia del juicio, siempre que, a la demanda, se acompañe el precio que, a juicio del demandante, deba pagarse por lo expropiado. El juicio continuará por los trámites señalados en los artículos anteriores, para la fijación definitiva de dicho precio. La orden de ocupación urgente es inapelable y se cumplirá sin demora.”*<sup>76</sup>

Ya hemos comentado la “ventaja” que tiene el Estado para utilizar la figura de “expropiación de carácter urgente y de ocupación inmediata”, para obtener, luego de haberse consignado el valor que la entidad considera que se debe pagar por el inmueble, la ocupación inmediata del bien materia de la expropiación en el auto de calificación de la demanda. La disposición legal establece que la orden de ocupación urgente es inapelable y se cumplirá sin demora. En el caso de que el propietario rehusare permitir el ingreso al predio expropiado, dicha orden debe ser cumplida a través de un alguacil designado para el efecto por el juez, ayudado en su caso por la fuerza pública.

---

<sup>76</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 797

Uno de los problemas que se suscita en la práctica es el siguiente: Si el juicio de expropiación es para fijar el precio definitivo que se debe pagar por el bien materia del proceso, se entiende que dicho precio por lógica, nunca será menor que el que haya consignado la institución que realiza la expropiación, es decir del establecido por las municipalidades.

Como dicho precio inicial ya se encuentra consignado en el juzgado y por parte de la institución se ha obtenido la ocupación inmediata del predio materia de la expropiación, surge la pregunta, si el propietario puede solicitar al juez que entregue el valor consignado antes de dictarse sentencia, ya que ese valor se considera como la parte no disputada en el juicio, y que el trámite del proceso continuará por un precio que puede ser mayor, pero nunca menor que dicha cantidad. Al respecto hay teorías opuestas con respecto al tema. Unos se inclinan por la teoría que el precio debe ser entregado luego de que se dicte la respectiva sentencia, y se determine a quien debe entregarse dicha cantidad, ya que como hemos analizado en el presente trabajo, pueden presentarse otros legítimos contradictores que quieran hacer valer sus derechos en el juicio de expropiación. Por lo tanto se correría el riesgo de que habiendo otros posibles interesados, se entregue un dinero a la persona que conste inicialmente como demandada. Otros afirman que si el demandado demuestra con justo título inscrito que es dueño del predio, se debería entregar el precio consignado inicialmente y seguirse el juicio para la fijación definitiva de la cantidad a pagarse por expropiación. Personalmente me inclino por la primera teoría ya que hay que salvaguardar la seguridad jurídica y sería imprudente entregar una cantidad de dinero



cuando no se demuestra la legítima propiedad del bien materia del presente juicio de expropiación.

El Art. 794 del Código de Procedimiento Civil establece lo siguiente: *“Si el fundo de cuya expropiación se trate estuviere afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, se determinará en la sentencia la parte de precio que debe entregarse al acreedor, por concepto de su derecho, y se declarará, en mérito de tal pago, cancelado el gravamen, en la sección del predio que es materia de la expropiación. La parte de precio que deba entregarse al acreedor se determinará mediante la relación entre el precio total del fundo y el volumen de la deuda. El juez, con vista del certificado de depósito de la cantidad determinada en la sentencia, ordenará la cancelación de la inscripción del gravamen, en la parte del fundo que ha sido materia de la expropiación. Si se tratase de la expropiación total del fundo y resultare que el precio de la expropiación fuere inferior al monto de lo adeudado, se mandará pagar todo el precio al acreedor y se dispondrá la cancelación del gravamen.*

*Queda a salvo el derecho del acreedor, para el cobro del saldo que quedare insoluto.”<sup>77</sup>*

Este artículo es claro con respecto a la expropiación sobre predios que se encuentren con gravámenes, tales como la prohibición de enajenar, la hipoteca, la anticresis, etc., la cantidad que se consigna por expropiación se ordenará que se pague al acreedor y

---

<sup>77</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 794

se ordenará la cancelación de la inscripción del gravamen. Se debe tomar en cuenta si la expropiación es total o parcial, para efectos de determinar si se extingue parte o la totalidad de la deuda. Como podemos observar la expropiación le “gana” a todas las otras medidas que pueden pesar sobre un predio.

Así lo afirma la disposición transcrita en líneas anteriores ya que la expropiación se efectúa no obstante el derecho del acreedor para el cobro del saldo que quedare insoluto.

Para el caso de que un predio se encuentre constituido como patrimonio familiar se estará a lo dispuesto en el Art. 852 de la Codificación del Código Civil que dispone: *“Si se expropiare, judicialmente, por causa de necesidad y utilidad pública, el inmueble sobre el que se ha constituido el patrimonio familiar, el precio íntegro de la expropiación y de las correspondientes indemnizaciones se depositará en una institución del sistema financiero para que, con la compra de otro inmueble, siga constituido el patrimonio. Entre tanto los beneficiarios percibirán los dividendos por intereses en vez de los frutos a que antes tenían derecho.”*<sup>78</sup>

El problema que se suscita en la práctica es que muchas veces los precios que se pagan por expropiación en zonas marginales como por ejemplo, gente que construye sus casas en el cauce de los esteros, como en el caso de Guayaquil, reciben normalmente un precio bastante bajo por su vivienda.

---

<sup>78</sup> CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Quito – Ecuador, 2008, Art. 852

En el caso de que en el predio se desarrolle algún tipo de industria se deberá estar a lo dispuesto en el Art. 801 del Código de Procedimiento Civil que establece: *“Cuando existiesen, en el predio expropiado, instalaciones industriales cuyo funcionamiento no pueda seguir por efecto de la expropiación, se pagará también la indemnización correspondiente a este daño. En caso de que sea posible el traslado de tales instalaciones a otro inmueble, dentro de la misma localidad, la indemnización puede reducirse al costo del desmontaje, remoción, transporte y nuevo montaje.”*<sup>79</sup>

Esta disposición obliga la indemnización cuando en el predio existe algún tipo de industria, la que debe consistir en el pago del daño que causare la expropiación de la industria, pero ese pago se reducirá si tales instalaciones fuere posible la remoción a otro lugar, indemnizaciones que se reducen al valor del desmontaje, remoción, transporte y nuevo montaje. Este artículo no se lo utiliza en la práctica porque las instituciones del Estado evitan desarrollar proyectos de obras públicas en zonas industriales para evitar pagar la indemnización por ese daño.

---

<sup>79</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód., Cit. Art. 801

## **5. MATERIALES Y MÉTODOS.**

Para la realización de esta investigación se utilizó el método científico que permite la comprobación de las hipótesis planteadas y conduce al descubrimiento de la realidad objetiva en torno al problema estudiado así como al planteamiento seguro y efectivo de alternativas de solución al mismo.

A este método concurren el deductivo puesto que en el desarrollo de un marco teórico para explicar el problema, conceptual y contextualmente, lo haré partiendo desde la generalidad hasta su particularidad. Para ello es necesario destacar la importancia del método histórico comparando la ubicación en el contexto del problema abordado.

Para una mejor explicación utilizaré el método analítico que permita escudriñar y abordar el objeto de estudio y su relación con otros, así como el método sintético en lo que al análisis e interpretación de los resultados se refiere

El cumplimiento con los objetivos, tanto general como específicos, y el desarrollo de la presente investigación, empezare a la recolección de bibliografía relacionada al tema de investigación, seguido de la selección meticulosa de los diferentes temas y contenidos que interesen para el desarrollo y conformación del marco teórico, tomando como referentes una serie de autores y publicaciones, así como doctrina y jurisprudencia, que me darán la pauta para su elaboración, entre los cuales analizaré la Constitución de la República del Ecuador, el Código Civil, el Código de

Procedimiento Civil, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Ley de Modernización del Estado, Ley de lo Contencioso Administrativo y otros cuerpos legales, así como obras que hagan y tenga relación con el presente tema a investigarse.

Fundamentalmente en el desarrollo del presente trabajo investigativo, utilizaré la técnica de la encuesta, la misma que la realizaré a 30 personas de manera especial a profesionales del derecho, como instrumentos de recolección sintética de datos y contenidos.

Lo cual permitirá tabular, graficar, verificar los objetivos, propuestas y contrastar las hipótesis y conclusiones y recomendaciones, realizar el análisis necesario y preciso, para con estos elementos, concluir, recomendar, y plantear alternativas de solución y planteamiento en el Código de Procedimiento Civil, que en caso de expropiación de un bien por razones de utilidad pública o interés social y nacional sea tramitado ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Con lo cual aspiro a obtener satisfactoriamente el cumplimiento del presente trabajo de investigación.

## 6. RESULTADOS

En la presente investigación, se aplicaron encuestas en un número de treinta personas, dirigidas a profesionales de Derecho, y se ha añadido un caso en que las partes han convenido un acuerdo de reparación, cuyos resultados los expongo a continuación:

### 6.1. Interpretación y análisis de los resultados de aplicación de las encuestas.

#### Primera pregunta.

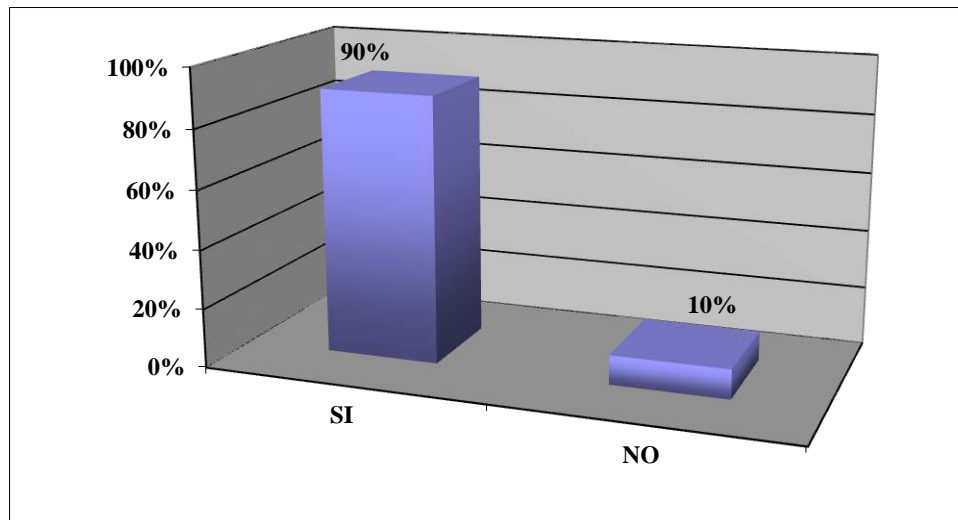
¿Considera usted que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública es un acto administrativo, resuelto por una autoridad pública?

**Cuadro N° 1**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	27	90 %
No	3	10 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Nuevas Loja  
Autora: Rosa María Viejó Andrango

**Gráfico N° 1**



**Interpretación:**

De acuerdo a esta representación, se observa que de un universo de treinta encuestados, veintisiete que equivale el 90% señalaron que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública es un acto administrativo, resuelto por una autoridad pública. Y tres personas que corresponde el 10% expresaron que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública no es un acto administrativo, resuelto por una autoridad pública, porque el Código Civil permite que ciertos actos sean resueltos ante autoridades civiles

**Análisis:**

La expropiación proviene de un acto administrativo, por lo que se desenvuelve, con la resolución por una autoridad pública competente. Y tomando en cuenta aquello el conocimiento de este acto administrativo es la base para el ejercicio de las garantías administrativas, que se impone a los particulares mediante ciertos requisitos señalados en la ley.

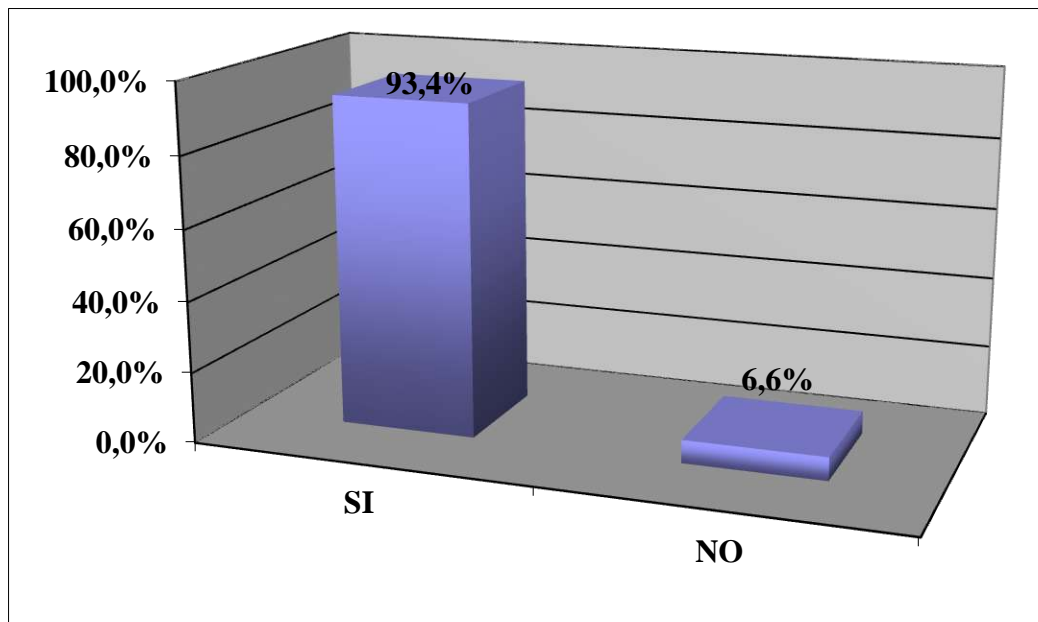
**Segunda pregunta:** ¿Está usted de acuerdo, que un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad sea demandado ante una autoridad administrativa?

**Cuadro N° 2**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	28	93.4 %
No	2	6.6 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Quito  
Autora: Rosa María Viejó Andrango

**Gráfico N° 2**





### **Interpretación:**

En esta representación, veintiocho encuestados que corresponde el 93.4% dijeron las que un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad sea demandado ante una autoridad administrativa, porque conlleva a un acto administrativo. En cambio dos encuestados que equivale el 6.6% opinaron que un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad no es preciso que sea demandado ante una autoridad administrativa, porque existen excepciones por las cuales se demandan civilmente.

### **Análisis:**

El poder administrativo puede llevar a ejecución directa sus determinaciones sin intervención judicial. En los casos que la constitución lo autoriza en forma expresa, sobre la garantía como la expropiación, considero que debe ordenarse la legislación en el Ecuador, por lo que todos los actos que emanan de una autoridad público es un acto jurídico, y si una persona considera que se han violado sus derechos deberán ser demandados ante los jueces contenciosos y administrativos de acuerdo a la jurisdicción donde emanó el acto.

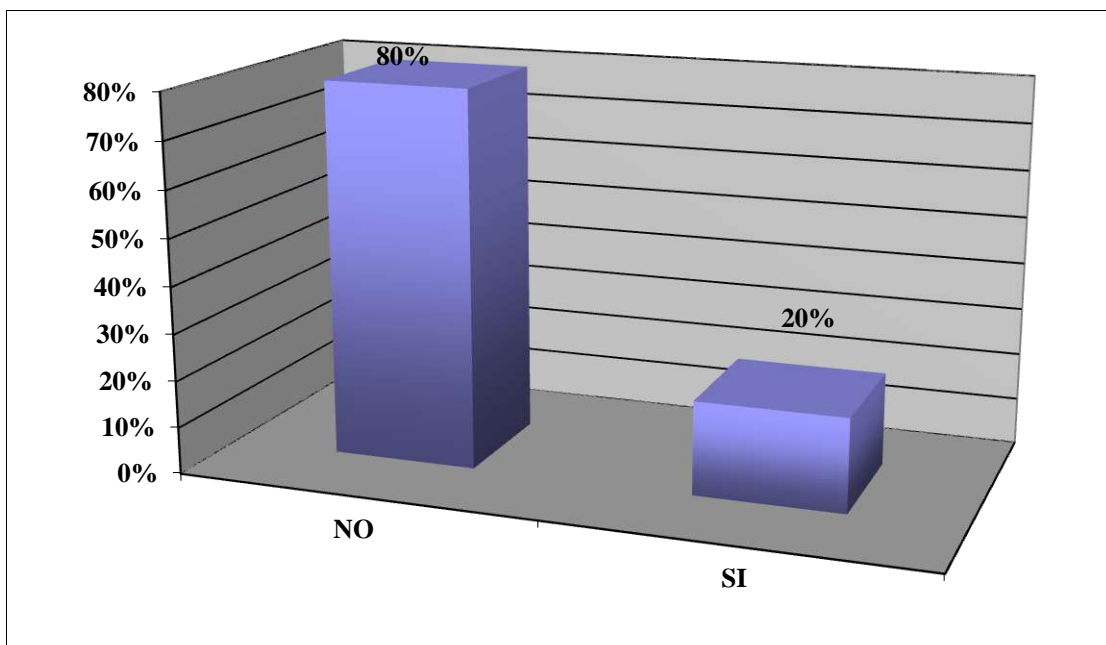
**Tercera pregunta:** ¿Estima usted, que el juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, deba ser resuelto ante un juez de lo civil?

**Cuadro N° 3**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
No	24	80 %
Si	6	20 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Quito  
Autora: Rosa María Viejo Andrango

**GRÁFICO N° 3**



### **Interpretación:**

En cuanto a la tercera interrogante veinticuatro encuestados que equivale el 80% señalaron que el juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, no debe ser resuelto ante un juez de lo civil, porque constituye un acto emanado de una autoridad pública como un municipio, consejo provincial o instituciones establecidas en la Ley. En cambio seis encuestados que corresponde el 20% señalaron estar de acuerdo que el juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, deba ser resuelto ante un juez de lo civil.

### **Análisis:**

Al ser demandado al expropiante, en juicio de expropiación, éste debe ordenarse la jurisdicción y competencia dentro de la justicia en el Ecuador, porque no es conveniente que se demande ante los jueces de lo contencioso administrativo no estar de acuerdo del acto emanado de la expropiación, y que se demande ante el juez de lo civil por no estar de acuerdo del justo pago, precio e indemnización, y más debe ser un proceso netamente contenciosos porque del precio que se señaló por la expropiación es un acto administrativo, porque lo declaró con los respectivos estudios una autoridad pública.

**Cuarta pregunta:**

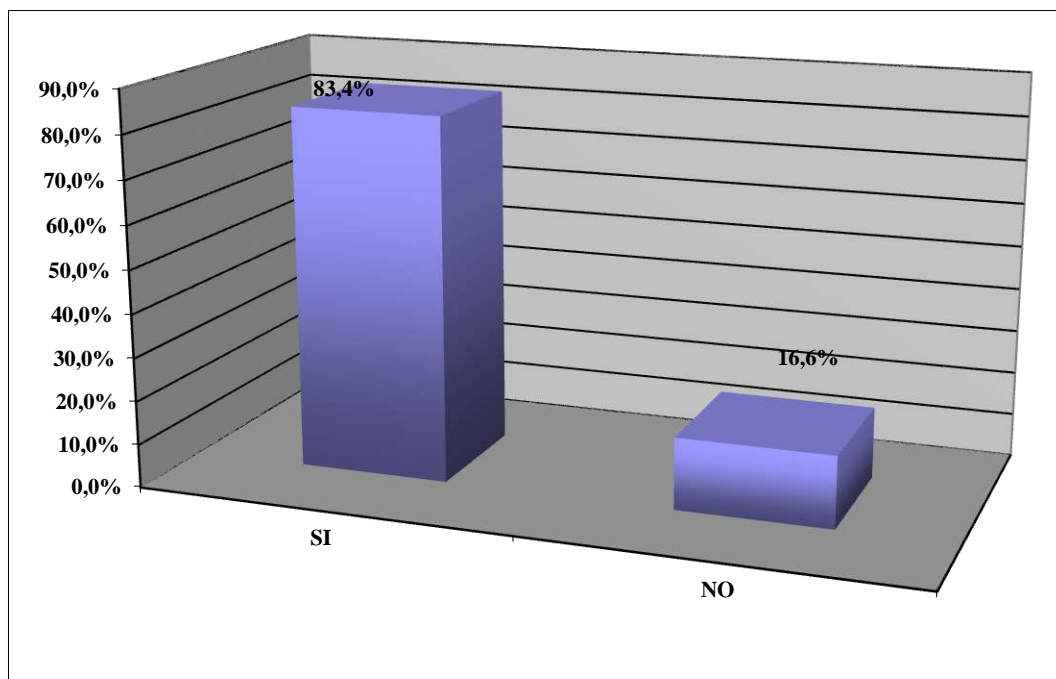
¿Considera usted necesario que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa?

**Cuadro N° 4**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	25	83.4 %
No	5	16.6 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Quito  
Autora: Rosa María Viejó Andrango

**Gráfico N° 4**



### **Interpretación:**

En esta gráfica se observa que veinticinco encuestados que concierne el 83.4% expresaron que si es necesario que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, esto se debe que la expropiación un tema de trámites conocidos y porque de alguna u otra manera han estado incursos en los juicios de esta naturaleza y que no está determinado en la Ley. En cambio cinco personas que equivale el 16.6% dijeron que no es necesario que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa.

### **Análisis:**

En los procesos de expropiación, una vez que el expropiante consigna el valor a pagarse por concepto del bien materia del juicio, este valor queda como garantía para el pago e indemnización al expropiado una vez que concluya dicho proceso, por lo que se evidencia que el precio consignado en el juzgado de lo civil, se lo dará a la persona que se le ha expropiado el bien cuando o se encuentre ejecutoriada la sentencia del juicio de expropiación.

**Quinta pregunta:**

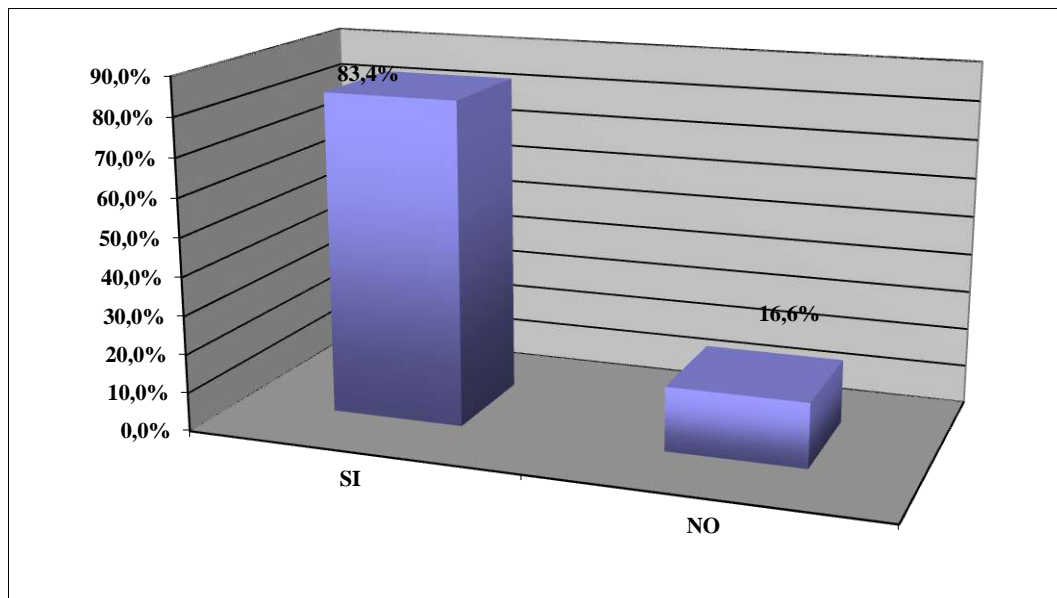
¿Cree usted que la tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas?

**Cuadro N° 5**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Si	25	83.4 %
No	5	16.6 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Quito  
Autora: Rosa María Viejo Andrango

**Gráfico N° 5**



### **Interpretación:**

De los resultados obtenidos en la pregunta quinta, veinticinco encuestados que corresponde el 83.4% opinaron que la tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas, porque serían los competentes para resolver todo lo que concierne la expropiación. En tanto que cinco encuestados que equivalen el 16.6% señalaron que la tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa no precisamente garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.

### **Análisis:**

La Constitución de la República del Ecuador, establece que 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, permitiendo de esta manera expropiar por razones de utilidad o interés social o nacional de conformidad con la ley. En esta Constitución se ha agregado el interés nacional como una de las razones por las cuales se permite expropiar.

**Sexta pregunta:**

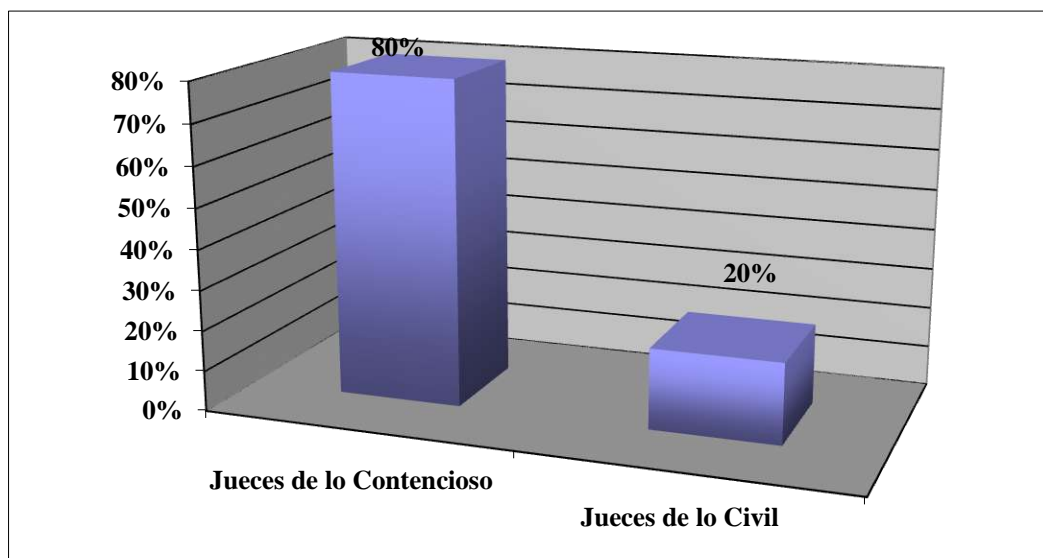
¿Qué autoridades cree usted que deba tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública?

**Cuadro N° 6**

Indicadores	Frecuencia	Porcentaje
Jueces de lo Contencioso Administrativo	24	80 %
Jueces Civiles	6	20 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio profesional de Quito  
Autora: Rosa María Viejo Andrango

**GRÁFICO N° 6**





**Interpretación:**

Con respecto a la sexta pregunta veinticuatro encuestados que equivale el 80% consideran que la autoridad que creen de debe tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública son los jueces de lo contencioso administrativo. En cambio cinco encuestados que corresponde el 20% indicaron que la autoridad que creen de debe tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública son los jueces de lo civil.

**Análisis:**

En el proceso del juicio de expropiación, al juez de lo civil se le da la potestad de resolver de la expropiación del justo precio, pago e indemnización de este acto administrativo, pero si este es un acto emanado de una autoridad público no debe ser resuelto por un juez de lo civil, sino por los jueces de lo contencioso administrativo porque se resuelve de algo que declarado una autoridad público, y no por personas del derecho común, y es más, la expropiación solo puede realizar una autoridad de una institución pública o que tenga que ver para beneficio de un servicio público.

## **7. DISCUSIÓN**

### **7.1. Comprobación de los objetivos.**

En la presente investigación me propuse realizar un objetivo general y tres objetivos específicos, los mismos que a lo largo de mi trabajo investigativo se han comprobado. A continuación indicaré los objetivos planteados y su respectiva verificación.

#### **OBJETIVO GENERAL**

**- Realizar un estudio teórico y normativo, sobre los mecanismos de expropiación establecidos en el Código de Procedimiento Civil y de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los principios constitucionales vigentes.**

Precisamente este objetivo se cumple en su totalidad ya que he realizado el respectivo de la potestad que se le da a un juez de lo civil de tramitar y resolver del juicio de expropiación, en tratándose del justo precio, pago e indemnización de este acto que emanado de una autoridad pública; y, el estudio que contienen la ley de lo Contencioso administrativo del juicio de expropiación de la resolución del acto en si, lo cual no se cumple que los juicios deben de ser tramitados por los jueces competentes para cada caso.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

**- Realizar un análisis jurídico de las diferentes normas legales que contemplen procedimiento de expropiación, como forma de adquirir el dominio de los bienes.**

El presente objetivo se ha cumplido en su totalidad ya que se ha hecho un análisis de las disposiciones, que señala el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ya que en esta institución seccional, se dan los mayores casos de expropiaciones porque son los encargados de realizar obras en su jurisdicción y siempre en sus estudios les toca declarar de utilidad pública y de ocupación inmediata para cumplir sus objetivos dentro de sus planes de gobierno. En el estudio del Código de Procedimiento Civil, se hace el análisis de las disposiciones concernientes al procedimiento de expropiación, cuyo objetivo principal es determinar la cantidad que debe pagarse por concepto del precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación de utilidad pública, y que esta modalidad solo es permitido por el Estado y demás instituciones del sector público, siendo de competencia exclusiva de los jueces de lo civil del respectivo lugar que la institución que ha declarado la utilidad pública o interés social de un bien dentro de su jurisdicción.

**- Establecer los inconvenientes jurídicos que se establece en el trámite del juicio de expropiación en el Código de Procedimiento Civil.**

Este objetivo se comprueba satisfactoriamente, ya que se ha podido determinar, que al no pagarse inmediatamente el justo precio, pago e indemnización por el bien declarado de utilidad pública o interés social, dentro del juicio de expropiación seguido ante un Juzgado de lo Civil, no se cumple con lo preceptuado en la Constitución, que garantiza que los juicios deben ser tramitado en razón de la materia, y si es un acto administrativo, debe de ser resuelto por una autoridad de lo contencioso administrativo.

**- Proponer una reforma legal para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública que sea materia contenciosa administrativa.**

Este objetivo se cumple a cabalidad, ya que para que exista previa justa valoración, indemnización y pago en la ocupación de la expropiación de bienes por haberse declarado de utilidad pública e interés social, debe de tramitarse ante los jueces de lo contencioso administrativo, porque ellos resuelven cuestiones que emanen de una autoridad pública.

## **7.2. Contrastación de hipótesis.**

En el proyecto de investigación me planteé la siguiente hipótesis: **“La expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, de tal forma que se garantice el pago del justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.”**

Esta hipótesis es contrastada positivamente, dentro de la investigación de campo se observa que en la pregunta cuarta, un 83.4% de los encuestados indican es necesario que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, esto se debe que la expropiación un tema de trámites conocidos y porque de alguna u otra manera han estado incursos en los juicios de esta naturaleza y que no está determinado en la Ley, y en la pregunta quinta el 83.4% opinaron que la tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas, porque serían los competentes para resolver todo lo que concierne la expropiación.

### **7.3. Fundamentación Jurídica de la propuesta de reforma.**

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 comento algunos problemas que se pueden suscitar en la aplicación de dichas disposiciones.

La Constitución de la República del Ecuador publicada, en su Art. 323 garantiza la expropiación por parte de las instituciones del Estado en los siguientes términos: *“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>80</sup>

La norma mencionada constitucional permite abracar un radio mayor de bienes a expropiar, y concomitantemente a ello ligarla a otros cuerpos legales que se verían involucradas en un procedimiento expropiatorio. Un ejemplo aplicable en caso de bienes inmuebles expropiables sería un terreno de propiedad privada interesaría a un órgano seccional autónomo para realizar un plan colectivo de desarrollo sustentable y de beneficio colectivo. La utilidad pública se entiende como la conveniencia de un bien colectivo; y, el interés social es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados.

Siendo la expropiación un procedimiento de desprendimiento de la propiedad privada de un particular a favor del Estado, por intermedio de cualquiera de sus instituciones, y al declararse de utilidad pública determinado bien sea inmueble o

---

<sup>80</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Nueva Codificación, El Forum Editores, Quito – Ecuador, 2009, Art. 323

mueble por medio de un acto administrativo emanado de autoridad pública, esto es por mandato de una institución pública de derecho público, concretamente de derecho administrativo, entendemos que se compromete al derecho público en su efectiva aplicación. Sin embargo, teniendo en cuenta la valoración de pago del justo precio, la norma jurídica ecuatoriana se remite al derecho privado para su solución, concretamente a la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil y a la cual se dirige especial atención, no sin antes interrogarnos, si ¿la declaración de utilidad pública con fines de expropiación la admite la judiciabilidad contenciosa administrativa?

Conforme lo dispone la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, Art. 782: “*La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.*”<sup>81</sup>

Al encontrarse tipificado en el inciso segundo del Art. 783 del Código de Procedimiento Civil, lo siguiente: “*La declaración de utilidad pública o social hecha por las entidades ya indicadas, para proceder a la expropiación de inmuebles, no podrá ser materia de discusión judicial, pero sí en la vía administrativa*”<sup>82</sup>, esto con lleva a que la declaratoria de utilidad pública o social sea impugnada por vía administrativa, por medio de recurso subjetivo o de plena jurisdicción, constituyendo un acto administrativo emanado de autoridad pública, y que respecto a posibles controversias, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los

---

<sup>81</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Art. 782

<sup>82</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód. Cit. Art. 783

órganos judiciales para conocer y resolver dichos asuntos, toda vez que a la jurisdicción contenciosa administrativa se responsabiliza por velar que el acto administrativo sea válido, legal y legítimo, y por lo tanto afectar derechos subjetivos de manera unilateral y producir efectos jurídicos de forma directa, se los corrija.

De este modo se encuentra que la declaratoria de utilidad pública con fines expropiatorios, es susceptible de impugnación por vía administrativa por así señalarlo el Art. 783 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte el juicio del pago de justo precio se continúa ventilando ante los juzgados de lo civil competentes, y por separado en sede administrativa se procede con la expropiación.

En lo concerniente a la competencia, la Ley de Modernización del Estado, en su Art. 38 contempla: *“Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna*



*institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.”<sup>83</sup>*

Como en efecto lo es, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos jurisdiccionales que por razón de la materia, les compete el conocimiento y solución de los asuntos y controversias que se derivan de la declaratoria de expropiación y por lo tanto debe ser del pago del justo precio, porque éste se deriva de un acto administrativo emanado de autoridad pública.

De este aspecto relievó por cuanto, la dialéctica del derecho se concentra en el avance, desarrollo y mejoramiento de la norma asemejable a una realidad objetiva y a una reforma pertinente, en razón de que en el derecho las leyes se modifican tomando en cuenta los cambios, los procesos y las exigencias que demandan su atención y actualización. Igual suerte tuvo la materia del arrendamiento que por su especialidad la conocen los señores jueces de inquilinato. Con aquello, me oriento a corroborar el criterio que en décadas los señores jueces de lo civil conocían una multiplicidad de acciones de diversa materia, es decir que todo lo que se ponía a su conocimiento, situación que con el pasar del tiempo a cambio en razón de librarle de la carga de juicio que por su materia no merecen su intervención, no así en la declaración de expropiación por la utilidad e interés público que concierne al derecho público y a su vez al derecho administrativo.

---

<sup>83</sup> LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, PRIVATIZACIONES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA, Ley 150, Art. 38

Es así, que al ser la declaratoria de utilidad pública el acto administrativo, por el cual se afecta el derecho a la propiedad del administrado, con una finalidad social, según lo señala la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 323, lo normado en la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, pierde vigencia y actualidad jurídica, en virtud de la Ley de Modernización del Estado le otorga competencia a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para que conozca de todas las demandas y recursos derivados de actos administrativos, en la que se incluye el contenido en la declaratoria de utilidad pública con fin de expropiación.

De esta manera el Código de Procedimiento Civil se encuentra desactualizado por decir lo menos, en materia expropiatoria, más aun cuando por cuerda separada se tramita el juicio de expropiación para el pago del justo precio ante los jueces de lo civil.

De este modo es necesario que se armonice la normativa jurídica en materia de expropiación, en concordancia con los principios constitucionales vigentes, encajando a la materia Contenciosa Administrativa el pago del justo precio, la misma que al corresponderle cancelar a la entidad pública expropiante y concomitantemente al concitarle la atención de los órganos de control y Ministerios de Economía, el asunto no es civil sino contencioso administrativo. El trámite para conocer la impugnación de la declaratoria de utilidad pública y de los asuntos que se deriven de aquella no sería otro que el contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Siendo la declaratoria de utilidad pública un acto administrativo, su impugnación compete a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo estatuido con el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, por lo que, son competentes para conocer las controversias que se derivan de dichos actos administrativos.

No hay armonía entre las disposiciones legales contenidas en la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, Ley de Modernización del Estado, y Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, respecto al procedimiento expropiatorio, ya que por separado se tramita el establecimiento del justo precio por el bien expropiado y por otra parte se incluye la impugnabilidad contenciosa administrativa de la declaratoria de utilidad pública a pesar de ser un acto administrativo.

## **8. CONCLUSIONES**

Al culminar el presente informe final de investigación expongo las conclusiones, como resultado de un trabajo profundo y pormenorizado de toda la temática así como de la investigación de campo.

**PRIMERA:** La expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública o interés social o nacional es un acto administrativo, resuelto por una autoridad pública, con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo.

**SEGUNDA:** Un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad debe ser demandado ante una autoridad administrativa, porque los actos administrativos ofrecen problemas numerosos por la naturaleza misma de la actividad de la administración pública.

**TERCERA:** El juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, en nuestro sistema se resuelve ante un juez de lo civil.

**CUARTA:** La expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, la administración pública y los particulares están obligados a seguir desarrollos legales, que se establecen con un propósito general o que se imponen para hacer valer un derecho.

QUINTA: La tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.

SEXTA: Las autoridades que deben tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública deben ser los jueces de lo contencioso administrativo.

## **9. RECOMENDACIONES.**

PRIMERA: Se recomienda a las instituciones públicas que tienen potestad de declarar la expropiación de un bien, lo lleven a cabo mediante estudios técnicos y que su indemnización sea justa para los dueños de los bienes expropiados.

SEGUNDA: Se recomienda al Consejo de la Judicatura, analice que un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad debe ser demandada ante una autoridad administrativa, porque los actos administrativos ofrecen problemas numerosos por la naturaleza misma de la actividad de la administración pública.

TERCERA: Se recomienda a los jueces de lo civil, que el juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, envíen los procesos para ser demandado ante jueces de lo contencioso administrativo.

CUARTA: Se recomienda a los jueces de lo contencioso administrativo, exponer los argumentos ante el Consejo de la Judicatura que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, deba estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, la administración pública y los particulares están obligados a seguir desarrollos legales, que se establecen con un propósito general o que se imponen para hacer valer un derecho.

SEXTA: Se recomienda a la sociedad considerar que las autoridades que deben tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública deben ser los jueces de lo contencioso administrativo.

QUINTA: Se recomienda a la Asamblea Nacional aprueban el proyecto de reforma que la tramitación del juicio de expropiación, sea materia contenciosa administrativa, ya que garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.

#### **9.1. Proyecto de reforma legal.**

### **Ley Reformatoria al Código de Procedimiento Civil**

#### **ASAMBLEA NACIONAL**

#### **CONSIDERANDO:**

Que la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 323 establece que con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación

Que la efectivización del pago por la indemnización, de la expropiación de un bien, en caso de carácter urgente y de ocupación inmediata debe ser resuelto por una autoridad de lo contencioso administrativo, por determinarse por un acto administrativo.

Que la declaratoria de utilidad pública con fines expropiatorios, es susceptible de impugnación no por vía judicial sino por vía administrativa por así señalarlo el Art. 783 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte el juicio del pago de justo precio se continúa ventilando ante los juzgados de lo civil competentes, y por separado en sede administrativa se procede con la expropiación

Que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos jurisdiccionales que por razón de la materia, les compete el conocimiento y solución de los asuntos y controversias que se derivan de la declaratoria de expropiación y por lo tanto debe ser del pago del justo precio, porque éste se deriva de un acto administrativo emanado de autoridad pública

En uso de las facultades que le otorga el Art. 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, expide la siguiente:

**LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL Y LA LEY  
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Art. 1. Suprímase los Art. 781 al 806 del Código de Procedimiento Civil



Art. 1. A continuación del Art. 29 de la Ley orgánica de lo Contencioso Administrativo, agréguese los siguientes artículos:

Art. Innumerado 1.- Nadie puede ser privado de su propiedad raíz en virtud de expropiación, sino en conformidad con las disposiciones de esta Sección; sin perjuicio de lo que dispusieren leyes especiales sobre la expropiación para construcción, ensanche y mejora de caminos, ferrovías, aeropuertos y poblaciones.

Art. Innumerado 2.- El juicio contencioso de expropiación sólo tiene por objeto determinar todo el acto de administración, que afecte intereses personales y de terceros, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.

Art. Innumerado 3.- La declaración de utilidad pública, para fines de expropiación, sólo puede ser hecha por el Estado y las demás instituciones del sector público, de acuerdo con las funciones que les son propias y siempre que tal declaración sea aprobada, cuando fuere del caso, por el ministerio respectivo.

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

Art. Innumerado 4.- El juicio de expropiación se tramitará ante los jueces de lo contencioso administrativo, competentes por razón del territorio.

Art. Innumerado 5.- La demanda de expropiación debe ser presentada por el Procurador General del Estado o por el funcionario que éste designare, si se trata de una expropiación que interese al Estado. Para las expropiaciones determinadas por las demás instituciones del sector público, la demanda será presentada por sus respectivos personeros.

Art. Innumerado 6.- A la demanda de expropiación se acompañarán los siguientes documentos:

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

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

3.- Valor del fundo a que se refiera, en todo o en parte, la demanda de expropiación, el que se fijará con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiados al tiempo de iniciarse el expediente de ocupación, sin tener en cuenta la plusvalía que

resulte como consecuencia directa del proyecto que motive la expropiación y sus futuras ampliaciones.

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

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

Art. Innumerado 7.- La demanda expresará el área del terreno cuya expropiación se pretende, así como la relación de esta área con la de todo el fundo, con la indicación de las construcciones y plantaciones que existen en dicha área. Se enunciará, además, el nombre y domicilio de los dueños del predio y de las personas que, según el certificado del registrador de la propiedad, tuvieren derechos reales o de arrendamiento sobre el fundo. En la misma demanda se pedirá al juez que nombre el perito o peritos que deben intervenir para el avalúo del predio, en la parte que se trata de expropiar.

Art. Innumerado 8.- Presentada la demanda y siempre que se hayan llenado los requisitos determinados en los artículos anteriores, el juez nombrará perito o peritos, para el avalúo del fundo. Al mismo tiempo, mandará que se cite a todas las personas a que se refiere el artículo anterior, para que concurran a hacer uso de sus derechos dentro del término de quince días, que correrá simultáneamente para todos. En el

mismo auto se fijará el término dentro del cual el perito o peritos deben presentar su informe, término que no excederá de quince días, contados desde el vencimiento del anterior.

Art. Innumerado 9.- En este juicio no se admitirá incidente alguno y todas las observaciones de los interesados se atenderán y resolverán en la sentencia.

Art. Innumerado 10.- Para fijar el precio que debe pagarse por concepto de indemnización, se tomará en cuenta el que aparezca de los documentos que se acompañen a la demanda. Si se trata de expropiar una parte del predio avaluado, el precio se fijará estableciendo la correspondiente relación proporcional.

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

Art. Innumerado 11.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo dictará sentencia dentro de ocho días de presentado el informe pericial, y en ella se resolverá únicamente lo que diga relación al precio que deba pagarse y a los reclamos que hayan presentado los interesados.

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

Art. Innumerado 12.- De la sentencia que se dicte, habrá recurso de apelación en el efecto devolutivo.

Elevados los autos al superior, éste fallará por el mérito del proceso y sin otro trámite.

Art. Innumerado 13.- La sentencia, al decretar la expropiación, fijará los linderos de lo expropiado y el precio. Depositado éste, se protocolizará la sentencia y se la inscribirá, para que sirva de título de propiedad.

Art. Innumerado 14.- Si el fundo de cuya expropiación se trate estuviere afectado con hipoteca, anticresis u otro gravamen, se determinará en la sentencia la parte de precio que debe entregarse al acreedor, por concepto de su derecho, y se declarará, en mérito de tal pago, cancelado el gravamen, en la sección del predio que es materia de la expropiación. La parte de precio que deba entregarse al acreedor se determinará mediante la relación entre el precio total del fundo y el volumen de la deuda. El tribunal, con vista del certificado de depósito de la cantidad determinada en la sentencia, ordenará la cancelación de la inscripción del gravamen, en la parte del fundo que ha sido materia de la expropiación.

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

al acreedor y se dispondrá la cancelación del gravamen. Queda a salvo el derecho del acreedor, para el cobro del saldo que quedare insoluto.

Art. Innumerado 15.- Si al tiempo de decretarse la expropiación, el fundo estuviere arrendado, en la sentencia se decretará la terminación del arrendamiento, en la parte a que se contrae la expropiación y se fijará la indemnización que, del precio, se debe pagar al arrendatario, por tal concepto. Si se tratase de la expropiación de todo el predio o si la parte afectada por la expropiación fuere de tal magnitud que comprometa los resultados económicos del arrendamiento, puede el juez, a solicitud del arrendatario, declarar terminado el contrato de arrendamiento aún en la parte que no se comprenda en la expropiación. Para decretarlo, el juez tendrá en cuenta lo que dispone el Título XXV del Libro IV del Código Civil.

Art. Innumerado 16.- Si el inmueble estuviere embargado, la expropiación se llevará a cabo en todo caso; pero el precio se pondrá a disposición del juez que hubiere decretado el embargo, quien, por el hecho de la consignación, ordenará que se lo cancele.

En la misma forma se procederá si hubiere litigio pendiente sobre propiedad o cualquier otro derecho real.

Art. Innumerado 17.- Cuando se trate de expropiación urgente, considerada como tal por la entidad que la demanda, se procederá a ocupar inmediatamente el inmueble. Esta ocupación será decretada por el juez en la primera providencia del juicio,

siempre que, a la demanda, se acompañe el precio que, a juicio del demandante, deba pagarse por lo expropiado. El juicio continuará por los trámites señalados en los artículos anteriores, para la fijación definitiva de dicho precio. La orden de ocupación urgente es inapelable y se cumplirá sin demora.

Art. Innumerado 18.- En este juicio no regirán los Arts. 588 y 589 del Código Civil, sino cuando así lo pida el demandante. De solicitarlo, se tomará en cuenta para fijar el monto de la indemnización.

Art. Innumerado 19.- En caso de que, al hacerse expropiación parcial de un inmueble, resultare que sólo queda para el dueño una parte inferior, por extensión o precio, al quince por ciento de toda la propiedad, el dueño del inmueble tiene derecho para que la compra se extienda a la totalidad del predio, y así lo dispondrá el juez, en la sentencia.

Art. Innumerado 20.- Los inmuebles que, con motivo de la apertura de vías públicas, o por ensanche de éstas, tuvieren o quedaren con frente a dichas vías o cercanos a las mismas y adquiriesen, por tal concepto, un mayor valor, que no hubieren tenido de otro modo, pagarán al Estado, al consejo provincial o a la municipalidad, según que se trate de predios rústicos o urbanos, los tributos establecidos en la ley.

Art. Innumerado 21.- Cuando existiesen, en el predio expropiado, instalaciones industriales cuyo funcionamiento no pueda seguir por efecto de la expropiación, se pagará también la indemnización correspondiente a este daño.

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

Art. Innumerado 22.- Los honorarios del perito o peritos que intervengan en la expropiación serán pagados por el demandante; pero, en ningún caso, excederán del uno por ciento hasta cincuenta dólares de los Estados Unidos de América; del cuatro por ciento en lo que exceda de esta cantidad hasta doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América, y del ocho por ciento de esta suma en adelante. La regulación del honorario se hará en la sentencia.

Art. Innumerado 23.- Si transcurrieren tres meses desde la última notificación de la sentencia y no se consignare el precio determinado en la misma, el juez, a solicitud de parte, declarará sin lugar la expropiación. Será de cargo del demandante el pago de costas.

Art. Innumerado 24.- Si la cosa expropiada no se destinare al objeto que motivó la expropiación, dentro de un período de seis meses, contados desde que se hizo la última notificación de la sentencia, o no se iniciaren los trabajos dentro del mismo plazo, el dueño anterior puede readquirirla, consignando el valor que se pagó por la expropiación, ante el mismo juez y el mismo proceso.



La providencia que acepte la readquisición, se protocolizará e inscribirá, para que sirva de título.

Art. Innumerado 25.- Las transferencias de dominio que se produjeren en los juicios de que trata esta Sección, no estarán sujetas al pago de los impuestos de alcabala ni registro.

Art. Innumerado 26.- Aquéllos que tuvieren derechos que no consten en el correspondiente certificado de propiedad y gravámenes, y que se funden en el Art. 589 del Código Civil, sólo podrán hacerlos valer contra quien fue dueño o poseedor del inmueble al momento de la expropiación.

ARTÍCULO FINAL: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los ..... días del mes de ..... del 2012

f. EL PRESIDENTE

f. EL SECRETARIO

## **10. BIBLIOGRAFÍA.**

- BOSSANO V., Guillermo: Manual de Derecho Sucesorio, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Voluntad, 1983, p. 24
  
- CABANELLAS, Guillermo: Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, Buenos Aires – Argentina, 1998, p. 50, 85, 160, 202, 210, 324, 399
  
- CÓDIGO CIVIL: Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones; Quito – Ecuador, febrero 2009, Art. 622, 659, 668, 686, 852, 1901
  
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Legislación Codificada, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, 2009, Art. 788, 789, 790, 791, 793, 794, 795, 797
  
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Nueva Codificación, El Forum Editores, Quito – Ecuador, 2009, Art. 66, 323
  
- DICCIONARIO, CONCEPTUAL DE DERECHO PENAL, Editorial Jurídica Bolivariana, 2004, p. 592
  
- DROMI, ROBERTO. Derecho Administrativo; Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina, 2004. p. 951.

- EGAS ARIAS, Gonzalo: **Alcance significativo del dominio sobre inmuebles;** El dominio y la posesión en el ámbito forense; Diseñado por Diario La Hora, Quito - Ecuador <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/D.Civil.12.htm>
  
- ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen I, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1986, p. 65, 104, 288, 382
  
- ESPINOSA MERINO, Galo: La Mas Practica Enciclopedia Jurídica, Volumen II, Vocabulario Jurídico, Editorial Instituto de Informática Legal, Quito – Ecuador, 1986, p. 384, 404, 589, 737
  
- FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, La Responsabilidad Patrimonial de la Administración, Abeledo – Perrot, Buenos Aires – Argentina,
  
- Gaceta Judicial, Serie XVI No. 14
  
- GACETA JUDICIAL: Serie XV, N° 8, resolución del 13 - marzo - 1990, p. 2370
  
- IZACA ORTIZ, Danilo: Problemas Prácticos en el Procedimiento de Expropiación, Universidad Católica de Guayaquil, p. 258

- LARREA HOLGUÍN, Juan: **Derecho Civil del Ecuador**, Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito – Ecuador, Segunda Edición, Tomo VII, 1998, p. 259, 295
  
- LARREA HOLGUÍN, Juan: Derecho Civil del Ecuador, Tomo V, Los Bienes y la Posición, Corporación de Estudios y Publicaciones, p. 51
  
- LÓPEZ ARÉVALO, William: Tratado de Contratación Pública, Tomo I, Editorial Jurídica del Ecuador, Quito – Ecuador, 2010, p. 241
  
- LÓPEZ JÁCOME, Nelson: La Expropiación, Ediciones El Arco, 3ra Edición, Cuenca – Ecuador, 2000, p. 35
  
- LOPEZ CHAVEZ, José René. Historia y evolución del catastro en el Ecuador. Quito 2005
  
- LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, R. O. 395, 4 de agosto 2008, Art. 58
  
- OJEDA MARTÍNEZ, Cristóbal: La Prescripción Adquisitiva, Pudeleco, Editores, Quito – Ecuador, 2009, p. 21

- VELÁZQUEZ BAQUERIZO, Ernesto: Análisis del Proyecto de la Nueva Constitución, Responsabilidad del Estado, Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Guayaquil – Ecuador. 2008, p. 9

**ANEXOS**

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

Me encuentro realizando un estudio jurídico, para elaborar mi Tesis profesional, por lo que tengo el gusto de dirigirme a Usted, en su calidad de profesional del Derecho, con el objeto de solicitarle su valioso criterio sobre la siguiente temática: **“NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO”**, que me permitan un resultado adecuado, para concluir mi trabajo investigativo de campo, dentro del desarrollo de mi Tesis de Grado. Por su valiosa colaboración, antelo mis agradecimientos.

1. ¿Considera usted que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública es un acto administrativo, resuelto por una autoridad pública?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué?.....  
.....

2. ¿Está usted de acuerdo, que un acto administrativo de una autoridad pública, su inconformidad sea demandado ante una autoridad administrativa?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué?.....  
.....

3. ¿Estima usted, que el juicio de expropiación en la justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, deba ser resuelto ante un juez de lo civil?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué?.....  
.....

4. ¿Considera usted necesario que la expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa?

SI ( ) NO ( )  
¿Por qué?.....  
.....

5. ¿Cree usted que la tramitación del juicio de expropiación, en materia contenciosa administrativa garantiza el justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas?

SI ( ) NO ( )  
¿Por qué?.....  
.....

6. ¿Qué autoridades cree usted que deba tener competencia para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública?

SI ( ) NO ( )  
¿Por qué?.....  
.....

Gracias por su Colaboración



# **UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

## **MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**

### *CARRERA DE DERECHO*

#### **TEMA**

**“NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO.”**

Proyecto de Tesis previo a optar por el grado de Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República

Postulante: Rosa María Viejó Andrango

**Loja – Ecuador**

**2011**



## **1. TEMA**

### **NECESIDAD DE ARMONIZAR LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO.**

## **2. PROBLEMÁTICA**

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>84</sup>

Conforme lo dispone la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, Art. 782: “La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.”<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Nueva Codificación, El Forum Editores, Quito – Ecuador, 2009, Art. 323

<sup>85</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Art. 782

Al encontrarse tipificado en el inciso segundo del Art. 783 del Código de Procedimiento Civil, lo siguiente: “La declaración de utilidad pública o social hecha por las entidades ya indicadas, para proceder a la expropiación de inmuebles, no podrá ser materia de discusión judicial, pero sí en la vía administrativa”<sup>86</sup>, esto permite que en caso de declaratoria de utilidad pública o social, esta no se resuelva en los juzgados de lo civil, sino que es materia de impugnación a través de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, por medio de recurso subjetivo o de plena jurisdicción, porque constituye un acto administrativo emanado de autoridad pública, y que respecto a posibles controversias, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos judiciales para conocer y resolver dichos asuntos, toda vez que a la jurisdicción contenciosa administrativa se responsabiliza por velar que el acto administrativo sea válido, legal y legítimo, y por lo tanto afectar derechos subjetivos de manera unilateral y producir efectos jurídicos de forma directa, se los corrija.

De este modo se encuentra que la declaratoria de utilidad pública con fines expropiatorios, es susceptible de impugnación no por vía judicial sino por vía administrativa por así señalarlo el Art. 783 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte el juicio del pago de justo precio se continúa ventilando ante los juzgados de lo civil competentes, y por separado en sede administrativa se procede con la expropiación.

---

<sup>86</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód. Cit. Art. 783

En lo concerniente a la competencia, la Ley de Modernización del Estado, en su Art. 38 contempla: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.”<sup>87</sup>

Como en efecto lo es, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos jurisdiccionales que por razón de la materia, les compete el conocimiento y solución de los asuntos y controversias que se derivan de la declaratoria de expropiación y por lo tanto debe ser del pago del justo precio, porque éste se deriva de un acto administrativo emanado de autoridad pública.

De esta manera el Código de Procedimiento Civil se encuentra desactualizado por decir lo menos, en materia expropiatoria, más aun cuando por cuerda separada se

---

<sup>87</sup> LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, PRIVATIZACIONES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA, Ley 150, Art. 38

tramita el juicio de expropiación para el pago del justo precio ante los jueces de lo civil.

De este modo es necesario que se armonice la normativa jurídica en materia de expropiación, encajando a la materia Contenciosa Administrativa el pago del justo precio, la misma que al corresponderle cancelar a la entidad pública expropiante y concomitantemente al concitarle la atención de los órganos de control y Ministerios de Economía, el asunto no es civil sino contencioso administrativo. El trámite para conocer la impugnación de la declaratoria de utilidad pública y de los asuntos que se deriven de aquella no sería otro que el contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

### **3. JUSTIFICACIÓN**

La justificación de este trabajo radica en su pertinencia y factibilidad, pues cuento con la preparación académica necesaria como para encarar con solvencia un trabajo de esta magnitud, y así mismo porque tengo a mi alcance los recursos materiales, bibliográficos y documentales necesarios para la culminación de la presente investigación; pues la sólida formación que he adquirido en las aulas de la prestigiosa Universidad Nacional de Loja, me han capacitado para enfrentar retos intelectuales de este tipo; además cuento con la ayuda de valiosos catedráticos de la Modalidad de Estudios a Distancia los cuales me asesorarán en la elaboración de este trabajo.

Siendo imperante un plan de investigación científico, en el Área del conocimiento jurídico, planteo un problema acorde a las necesidades socio-jurídicas, ya que por su singular relevancia y su trascendencia social, definitivamente constituye a todas luces un problema de la realidad que mediante mi aporte, trabajando siempre con honradez y dedicación consolida los cimientos de la convivencia social establecida.

Salta a la vista la importancia del tema propuesto la NECESIDAD DE ARMONIZACIÓN LAS NORMAS CONTEMPLADAS EN LA SECCIÓN 19ª DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Y LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DEL PROCESO EXPROPIATORIO, de los problemas apremiantes del profundo cuestionamiento de las autoridades competentes para declarar utilidad pública un bien motivo de expropiación, esto nos hará captar la importancia del asunto en el mundo actual.

Es importante determinar que la investigación académica es una tarea fundamental e importante para los profesionales contemporáneos, y mucho más en el maravilloso campo de las ciencias jurídicas, donde es necesario el conocimiento profundo y sistemático de las problemáticas que esta implica, a fin de plantear las alternativas de solución a que haya lugar.

Desde el punto de vista jurídico, no existe la menor duda que en la solución el papel central del Estado es fundamental, que se armonice el procedimiento de expropiación, regulándose ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, de

tal manera se garantice el pago del justo precio por los bienes expropiados a las personas tanto naturales como jurídicas

Desde el punto de vista social, y por la importancia y relevancia de quienes formamos la sociedad ecuatoriana, es de prioridad que los procesos en que se reclame el justo precio de un bien expropiado se lo reclame ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, porque esta afecta el dominio de los bienes tanto de personas naturales como jurídicas

El desarrollo de las sociedades se debe al resultado consecuente de la preparación y aporte intelectual, moral y académico de cada uno de los habitantes, pues a través de la investigación se ha logrado alcanzar sublimes y nuevos conocimientos del objeto de estudio. De igual manera se ha escogido la presente temática, ya que considero tener el suficiente material bibliográfico, asesoramiento profesional; y, la colaboración de ciudadanos y distinguidos jurisconsultos de nuestra ciudad, recursos de gran valía e indispensables para llegar a concluir con éxito la presente investigación. Así mismo consideramos que el tema propuesto es de importancia y actualidad, dado que el derecho a acceder a una justa valoración de un predio expropiado es un derecho se encuentra poco considerado y vulnerado.

Además, es factible la investigación, porque se cuenta con la información necesaria y requerida, como lo es la parte empírica, bibliográfica, la información obtenida a través del Internet, herramienta que nos beneficia para alcanzar los objetivos e hipótesis planteadas; con el financiamiento económico, debo recalcar que es

importante el contar con el apoyo de la opinión de profesionales dentro del campo de derecho civiles, a quienes consultare mediante la técnica de la encuesta, razón válida para llegar a la contrastación.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1. Objetivo General**

- Realizar un estudio teórico y normativo, sobre los mecanismos de expropiación establecidos en el Código de Procedimiento Civil y de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los principios constitucionales vigentes.

### **4.2. Objetivos Específicos**

- Realizar un análisis jurídico de las diferentes normas legales que contemplen procedimiento de expropiación, como forma de adquirir el dominio de los bienes..

- Establecer los inconvenientes jurídicos que se establece en el trámite del juicio de expropiación en el Código de Procedimiento Civil.

- Proponer una reforma legal para regular que el pago del justo precio en materia de expropiación pública que sea materia contenciosa administrativa.

## **5. HIPÓTESIS**

La expropiación mediante la declaratoria de utilidad pública, debe estar regulada únicamente en materia Contenciosa Administrativa, de tal forma que se garantice el pago del justo precio por los bienes expropiados, a las personas tanto naturales como jurídicas.

## **6. MARCO TEÓRICO**

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 comento algunos problemas que se pueden suscitar en la aplicación de dichas disposiciones.

La Constitución de la República del Ecuador publicada, en su Art. 323 garantiza la expropiación por parte de las instituciones del Estado en los siguientes términos: “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>88</sup>

La norma mencionada constitucional permite abracar un radio mayor de bienes a expropiar, y concomitantemente a ello ligarla a otros cuerpos legales que se verían involucradas en un procedimiento expropiatorio. Un ejemplo aplicable en caso de bienes inmuebles expropiables sería un terreno de propiedad privada interesaría a un órgano seccional autónomo para realizar un plan colectivo de desarrollo sustentable y de beneficio colectivo. La utilidad pública se entiende como la conveniencia de un bien colectivo; y, el interés social es todo lo que resulta de interés o conveniencia para una colectividad o un grupo de individuos determinados.

Siendo la expropiación un procedimiento de desprendimiento de la propiedad privada de un particular a favor del Estado, por intermedio de cualquiera de sus instituciones, y al declararse de utilidad pública determinado bien sea inmueble o

---

<sup>88</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Nueva Codificación, El Forum Editores, Quito – Ecuador, 2009, Art. 323

mueble por medio de un acto administrativo emanado de autoridad pública, esto es por mandato de una institución pública de derecho público, concretamente de derecho administrativo, entendemos que se compromete al derecho público en su efectiva aplicación. Sin embargo, teniendo en cuenta la valoración de pago del justo precio, la norma jurídica ecuatoriana se remite al derecho privado para su solución, concretamente a la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil y a la cual se dirige especial atención, no sin antes interrogarnos, si ¿la declaración de utilidad pública con fines de expropiación la admite la judiciabilidad contenciosa administrativa?

Conforme lo dispone la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, Art. 782: “La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.”<sup>89</sup>

Al encontrarse tipificado en el inciso segundo del Art. 783 del Código de Procedimiento Civil, lo siguiente: “La declaración de utilidad pública o social hecha por las entidades ya indicadas, para proceder a la expropiación de inmuebles, no podrá ser materia de discusión judicial, pero sí en la vía administrativa”<sup>90</sup>, esto con lleva a que la declaratoria de utilidad pública o social sea impugnada por vía administrativa, por medio de recurso subjetivo o de plena jurisdicción, constituyendo un acto administrativo emanado de autoridad pública, y que respecto a posibles controversias, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los

---

<sup>89</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Legislación Codificada, Art. 782

<sup>90</sup> CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Cód. Cit. Art. 783

órganos judiciales para conocer y resolver dichos asuntos, toda vez que a la jurisdicción contenciosa administrativa se responsabiliza por velar que el acto administrativo sea válido, legal y legítimo, y por lo tanto afectar derechos subjetivos de manera unilateral y producir efectos jurídicos de forma directa, se los corrija.

De este modo se encuentra que la declaratoria de utilidad pública con fines expropiatorios, es susceptible de impugnación por vía administrativa por así señalarlo el Art. 783 del Código de Procedimiento Civil. Por su parte el juicio del pago de justo precio se continúa ventilando ante los juzgados de lo civil competentes, y por separado en sede administrativa se procede con la expropiación.

En lo concerniente a la competencia, la Ley de Modernización del Estado, en su Art. 38 contempla: “Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna

institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa.”<sup>91</sup>

Como en efecto lo es, los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, son los órganos jurisdiccionales que por razón de la materia, les compete el conocimiento y solución de los asuntos y controversias que se derivan de la declaratoria de expropiación y por lo tanto debe ser del pago del justo precio, porque éste se deriva de un acto administrativo emanado de autoridad pública.

De este aspecto relievó por cuanto, la dialéctica del derecho se concentra en el avance, desarrollo y mejoramiento de la norma asemejable a una realidad objetiva y a una reforma pertinente, en razón de que en el derecho las leyes se modifican tomando en cuenta los cambios, los procesos y las exigencias que demandan su atención y actualización. Igual suerte tuvo la materia del arrendamiento que por su especialidad la conocer los señores jueces de inquilinato. Con aquello, me oriento a corroborar el criterio que en décadas los señores jueces de lo civil conocían una multiplicidad de acciones de diversa materia, es decir que todo lo que se ponía a su conocimiento, situación que con el pasar del tiempo a cambio en razón de librarle de la carga de juicio que por su materia no merecen su intervención, no así en la declaración de expropiación por la utilidad e interés público que concierne al derecho público y a su vez al derecho administrativo.

---

<sup>91</sup> LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, PRIVATIZACIONES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS POR PARTE DE LA INICIATIVA PRIVADA, Ley 150, Art. 38

Es así, que al ser la declaratoria de utilidad pública el acto administrativo, por el cual se afecta el derecho a la propiedad del administrado, con una finalidad social, según lo señala la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 323, lo normado en la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, pierde vigencia y actualidad jurídica, en virtud de la Ley de Modernización del Estado le otorga competencia a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo para que conozca de todas las demandas y recursos derivados de actos administrativos, en la que se incluye el contenido en la declaratoria de utilidad pública con fin de expropiación.

De esta manera el Código de Procedimiento Civil se encuentra desactualizado por decir lo menos, en materia expropiatoria, más aun cuando por cuerda separada se tramita el juicio de expropiación para el pago del justo precio ante los jueces de lo civil.

De este modo es necesario que se armonice la normativa jurídica en materia de expropiación, en concordancia con los principios constitucionales vigentes, encajando a la materia Contenciosa Administrativa el pago del justo precio, la misma que al corresponderle cancelar a la entidad pública expropiante y concomitantemente al concitarle la atención de los órganos de control y Ministerios de Economía, el asunto no es civil sino contencioso administrativo. El trámite para conocer la impugnación de la declaratoria de utilidad pública y de los asuntos que se deriven de aquella no sería otro que el contemplado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Siendo la declaratoria de utilidad pública un acto administrativo, su impugnación compete a los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo estatuido con el Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado, por lo que, son competentes para conocer las controversias que se derivan de dichos actos administrativos.

No hay armonía entre las disposiciones legales contenidas en la sección 19ª del Código de Procedimiento Civil, Ley de Modernización del Estado, y Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, respecto al procedimiento expropiatorio, ya que por separado se tramita el establecimiento del justo precio por el bien expropiado y por otra parte se incluye la impugnabilidad contenciosa administrativa de la declaratoria de utilidad pública a pesar de ser un acto administrativo

## **7. METODOLOGÍA**

Para la realización de esta investigación se utilizará el método científico que permite la comprobación de las hipótesis planteadas y conduce al descubrimiento de la realidad objetiva en torno al problema estudiado así como al planteamiento seguro y efectivo de alternativas de solución al mismo.

A este método concurren el deductivo puesto que en el desarrollo de un marco teórico para explicar el problema, conceptual y contextualmente, lo haré partiendo desde la generalidad hasta su particularidad. Para ello es necesario destacar la

importancia del método histórico comparando la ubicación en el contexto del problema abordado.

Para una mejor explicación utilizaré el método analítico que permita escudriñar y abordar el objeto de estudio y su relación con otros, así como el método sintético en lo que al análisis e interpretación de los resultados se refiere

El cumplimiento con los objetivos, tanto general como específicos, y el desarrollo de la presente investigación, empezare a la recolección de bibliografía relacionada al tema de investigación, seguido de la selección meticulosa de los diferentes temas y contenidos que interesen para el desarrollo y conformación del marco teórico, tomando como referentes una serie de autores y publicaciones, así como doctrina y jurisprudencia, que me darán la pauta para su elaboración, entre los cuales analizaré la Constitución de la República del Ecuador, el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley de Modernización del Estado, Ley de lo Contencioso Administrativo y otros cuerpos legales, así como obras que hagan y tenga relación con el presente tema a investigarse.

Fundamentalmente en el desarrollo del presente trabajo investigativo, utilizaré la técnica de la encuesta, la misma que la realizaré a 30 personas de manera especial a profesionales del derecho, como instrumentos de recolección sintética de datos y contenidos.

Lo cual permitirá tabular, graficar, verificar los objetivos, propuestas y contrastar las hipótesis y conclusiones y recomendaciones, realizar el análisis necesario y preciso, para con estos elementos, concluir, recomendar, y plantear alternativas de solución y planteamiento en el Código de Procedimiento Civil, que en caso de expropiación de un bien por razones de utilidad pública o interés social y nacional sea tramitado ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Con lo cual aspiro a obtener satisfactoriamente el cumplimiento del presente trabajo de investigación.

### 8. CRONOGRAMA DE TRABAJO.

ACTIVIDADES	ENE. 11				FEB. 11				MAR. 11				ABR. 11				MAY. 10			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Recopilación de la Información	*	*	*	*																
Investigación de Campo					*	*														
Análisis de Datos							*	*												
Redacción de la Tesis									*	*	*	*								
Presentación del Borrador													*	*						
Redacción definitiva y presentación															*	*	*	*	*	*
Sustanciación																				*



## **9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO**

### **9.1. Recursos Humanos:**

- Director de Tesis.
- Asesores.
- Rosa María Viejó Andrango

### **9.2. Recursos Materiales y Costos**

Material bibliográfico	100.00
Material de escritorio.	80.00
Artículos de Internet	100.00
Adquisición de textos	90.00
Movilización y alimentación	50.00
Digitación de trabajo	100.00
Reproducción y encuadernado	120.00
Derechos timbre y más especies valoradas	150.00
Imprevistos	50.00
TOTAL:	840.00

### **9.3. Financiamiento**

La presente investigación será financiada con mis propios recursos.

## 10. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- ALSINA, Hugo: Derecho Procesal Civil y Comercial, Tomo III, Editorial Compañía Argentina, la Editorial, Buenos Aires 1943.
  
- BARNÉS, Javier: “El Régimen Constitucional de la Propiedad en el Derecho Comparado y Europeo”, en la obra “Propiedad, Expropiación y Responsabilidad”, Junta de Andalucía y Editores Técnicos, 1995°
  
- CONSTITUCIÓN LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Mayo 2.009.
  
- CABANELLAS GUILLERMO, Diccionario de Derecho Usual, Tomos I, II, III, IV, Bibliografía Ameba, Buenos Aires 1968.
  
- CÓDIGO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
  
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
  
- COUTURE, Eduardo: Introducción al estudio del Proceso Civil, Tomo II, Editorial Temis, Bogotá, 1962

- DUQUE CORREDOR, Román, Procesos Sobre la Propiedad y la Posesión, Academia de las Ciencias Políticas y Económicas, Segunda Edición, Caracas, 2009.
  
- LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicación, Quito – Ecuador, 2011
  
- LEVITÁN, José: “Prescripción Adquisitiva de Dominio”, 2da. Edición, Editorial Astrea, Buenos Aires – Argentina, 1977.
  
- LOVATO, Juan Issac: Programa Analítico del Derecho Procesal Civil Ecuatoriano, Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1962
  
- OJEDA MARTÍNEZ, Cristóbal: La Prescripción Adquisitiva de Dominio, Correo Legal Pudeleco Editores, Primera Edición, Quito – Ecuador,
  
- Internet

## ÍNDICE

CERTIFICACIÓN .....	ii
AUTORÍA.....	iii
AGRADECIMIENTO .....	iv
DEDICATORIA .....	v
TABLA DE CONTENIDOS.....	vi
1. TÍTULO .....	1
2. RESUMEN.....	2
2.1. Abstract .....	3
3. INTRODUCCIÓN .....	4
4. REVISIÓN DE LITERATURA.....	6
4.1. MARCO CONCEPTUAL.....	6
4.1.1. La Expropiación .....	6
4.1.2. La propiedad .....	11
4.1.3. Bienes.....	16
4.1.4. Indemnización y responsabilidad civil.....	17
4.1.5. Justa valoración, utilidad pública, interés social .....	20
4.2. MARCO DOCTRINARIO.....	23
4.2.1. Clases de expropiación .....	23
4.2.2. Proceso expropiatorio .....	25
4.2.3. El justiprecio, concepto, regulación y naturaleza .....	26
4.2.4. Comentario de juristas sobre las expropiaciones en el Ecuador .....	27
4.2.5. Proceso contencioso administrativo.....	29

4.3. MARCO JURÍDICO .....	34
4.3.1. El Derecho a la propiedad en la Constitución .....	34
4.3.2. El derecho de propiedad en los tratados y convenios internacionales .....	44
4.3.3. La expropiación .....	48
4.3.3.1. La expropiación como causa de utilidad pública .....	50
4.3.3.2. El interés social .....	51
4.3.3.3. La expropiación en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. ....	52
4.3.3.4. Análisis de la expropiación .....	66
4.3.3.5. El proceso expropiatorio .....	68
5. MATERIALES Y MÉTODOS .....	85
6. RESULTADOS.....	87
6.1. Interpretación y análisis de los resultados de la aplicación de las encuestas ..	87
7. DISCUSIÓN .....	99
7.1. Comprobación de los objetivos.....	99
7.2. Contrastación de hipótesis .....	101
7.3. Fundamentación Jurídica de la propuesta de reforma.....	102
8. CONCLUSIONES. ....	109
9. RECOMENDACIONES .....	111
9.1. Propuesta de reforma.....	112
10. BIBLIOGRAFÍA .....	123
11. ANEXOS .....	127