



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

La expropiación frente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.

AUTOR:

Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA
REPÚBLICA**

TUTOR:

Rodríguez Williams, Daniel Eduardo

Guayaquil, Ecuador

Marzo 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Jaramillo Cuesta Jossue Antonio**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los tribunales y juzgados de la República**.

TUTOR

f. _____
Rodríguez Williams, Daniel Eduardo

DECANO

f. _____
García Baquerizo, José Miguel

Guayaquil, a los 7 días del mes de marzo del año 2017



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **La expropiación frente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo** previo a la obtención del Título de **Abogado de los tribunales y juzgados de la República**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 7 días del mes de marzo del año 2017

EL AUTOR

f. _____
Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE DERECHO

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, **Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **La expropiación frente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 7 días del mes de marzo del año 2017

EL AUTOR:

f. _____
Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio

URKUND

documento [Titulacion Jossue Jaramillo.docx](#) (D26198893)

Enviado 2017-03-06 09:23 (-05:00)

presentado por rafael.compte@cu.ucsg.edu.ec

a rafael.compte.ucsg@analysis.orkund.com

mensaje Titulación Jossue Jaramillo [Ver todo el mensaje](#)

6% de este documento alrededor de 12 páginas de gran tamaño se compone de texto, que también aparece en las 2 fuentes.

bibliografía marcas

| Clasificación | Path / Archivo |
|----------------------------|---|
| > | http://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/CODIGO-ORGANICO-... |
| | http://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/1927/1/TUPAB004-2014.pdf |
| fuentes alternativas | |
| Los recursos no utilizados | |

0 advertencias reajustar exportación enviar

f. _____

Rodríguez Williams, Daniel Eduardo

Docente - Tutor

f. _____

Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio

Autor

AGRADECIMIENTO

A Dios y a mi hermosa familia.
Especialmente a mis padres, que no solo han sido el pilar fundamental de mi vida sino que con su incansable entrega y sacrificio han sido un ejemplo de superación y mi modelo a seguir.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

RODRIGUEZ WILLIAMS, DANIEL EDUARDO
TUTOR

f. _____

GARCÍA BAQUERIZO, JOSÉ MIGUEL
DECANO

f. _____

REINOSO GAUTE, MARITZA
COORDINADORA DEL ÁREA



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia

Carrera: Derecho

Periodo: UTE B-2016

Fecha: 07/03/2017

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **“LA EXPROPIACIÓN FRENTE AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN Y LA LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO”** elaborado por el estudiante **JOSSUE ANTONIO JARAMILLO CUESTA**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **9 (NUEVE)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

f. _____

MGs. Daniel Rodríguez Williams

DOCENTE - TUTOR

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN | 12 |
| DESARROLLO | 14 |
| 1.1 ANTECEDENTES..... | 14 |
| 1.1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS | 14 |
| 1.1.2 ANTECEDENTES DE LA EXPROPIACIÓN EN EL ECUADOR | 15 |
| 1.1.3 LA EXPROPIACIÓN EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS | 15 |
| 1.2 FUNDAMENTACIONES | 17 |
| 1.2.1 FUNDAMENTACIÓN DOCTRINARIA | 17 |
| 1.2.2 FUNDAMENTACIÓN NORMATIVA | 19 |
| 1.3 PROBLEMA..... | 22 |
| CONCLUSIONES | 25 |
| REFERENCIAS | 27 |

RESUMEN

La institución de la expropiación constituye un medio para la consecución de los objetivos trazados por el Estado que encuentra su justificación en la utilidad pública o interés social que esta pueda representar. Es por ello que el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social es uno de los motivos que da lugar a su aplicación y es en este escenario que la legislación vigente presenta una incongruencia en el procedimiento a seguir en este tipo de expropiaciones, lo cual resulta perjudicial para los propietarios de los bienes a expropiarse, tomando en cuenta el alto grado de intervencionismo estatal que ha caracterizado a la mayoría de nuestros gobiernos.

El presente trabajo contrasta las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización con las de la Ley Orgánica de Organización Territorial, Uso y Gestión de Suelo denotando su incongruencia y evidenciando la necesidad de que la Corte Constitucional intervenga e interprete las normas en cuestión con el fin de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.

Palabras Claves: Expropiación, descentralización, ley orgánica, indemnización, gobiernos autónomos, proyectos de vivienda de interés social.

ABSTRACT

The institution of the expropriation constitutes a means for the achievement of the objectives set by the State that finds its justification in the public utility or social interest that this may represent. It is for this reason that the development of housing projects of social interest is one of the reasons that motivates its application and it is in this scenario that the current legislation presents an incongruence in the procedure to follow in this type of expropriation, which is detrimental For property owners, given the high degree of state interventionism that has characterized most of our governments.

The present work contrasts the provisions of the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization with those of the Organic Law of Territorial Organization, Land Use and Management denoting its inconsistency and showing the need for the Constitutional Court to intervene and interpret the rules in question In order to ensure unity and consistency of the legal system.

Key words: Expropriation, decentralization, organic law, compensation, autonomous governments, housing projects of social interest.

INTRODUCCIÓN

Nuestra norma constitucional no solo reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, sino que también le atribuye una función social y ambiental encaminada a alcanzar un desarrollo sustentable; para lo cual otorga al Estado y sus instituciones, facultades y herramientas que le permitan alcanzar dicho desarrollo. Es así que la misma norma constitucional contempla la figura de la expropiación como instrumento para la consecución de los fines y objetivos que el Estado, a través de sus diferentes niveles de gobierno, persigue.

Si bien es cierto, la expropiación supone una evidente afectación a un derecho fundamental del ser humano, como lo es el derecho a la propiedad, dicha institución debe ser entendida como un medio jurídico para armonizar los intereses particulares con los de la sociedad, puesto que su utilización obedece a razones de orden social y utilidad pública.

El ámbito de estudio del presente trabajo comprende la actividad expropiatoria ejercida por los Gobiernos Autónomos Descentralizados en ejercicio de las facultades otorgadas por la Constitución, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.

Dada la utilidad que tiene la expropiación, para un sistema de gobierno paternalista como el nuestro, se torna indispensable examinar la legislación vigente que rige dicha institución; teniendo en cuenta que esta figura puede verse fácilmente desvirtuada o desnaturalizada por la discrecionalidad de las actuaciones de un Estado con un alto grado de intervencionismo en el ámbito privado.

Resulta entonces necesario llevar a cabo un estudio que nos permita verificar la concordancia que deben guardar las normas que regulan el procedimiento expropiatorio efectuado por los gobiernos autónomos descentralizados, e identificar los conflictos que se presentan en la práctica

de dicho procedimiento, para tratar de plantear posibles soluciones con miras a hacer prevalecer los derechos que nuestro ordenamiento jurídico otorga a los ciudadanos cuyos bienes deban ser expropiadas para llevar a cabo este tipo de proyectos.

DESARROLLO

1.1 Antecedentes

1.1.1 Antecedentes históricos

Se dice que la institución de la expropiación ya existía y era usada en la antigua Roma, lo cual tiene mucho sentido teniendo en cuenta la innegable herencia arquitectónica dejada por los romanos; la cual, en mi opinión, no hubiera sido de tal magnitud sin la práctica de una figura como la expropiación de tierras e inmuebles pertenecientes a ciudadanos romanos para la realización de obras públicas. Sin embargo, no se tiene certeza de que los ciudadanos romanos expropiados recibieran de parte del Estado, la respectiva compensación por dicha práctica.

El desarrollo histórico del régimen expropiatorio se encuentra evidentemente ligado a la injerencia que las distintas concepciones del derecho de propiedad han tenido en los diversos ordenamientos jurídicos de los Estados, a lo largo de los años.

Uno de los primeros países en incluir en su legislación preceptos relativos a la expropiación fue Inglaterra, seguido por Estados Unidos y Francia, esta última a raíz de la revolución francesa, cuya Asamblea Constituyente aprobaría en el año de 1789 la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual en su artículo 17 establecía que el derecho de propiedad no solo era inviolable y sagrado, sino que nadie podría ser privado de él a menos que se comprobara legalmente que la necesidad pública lo exigiere, siempre y cuando mediara una indemnización previa y justa.

De aquí en adelante, todos los ordenamientos jurídicos de los Estados contemplarían normas que regulen la figura de la expropiación y su respectivo procedimiento.

1.1.2 Antecedentes de la expropiación en el Ecuador

Desde sus inicios, nuestra legislación ha consagrado la potestad del Estado para expropiar, es así que nuestra primera Constitución dictada en 1830, en su artículo 62 establecía que: “Nadie puede ser privado de su propiedad, (...) sin recibir justas compensaciones a juicio de buen varón” (Constitución Política de la Republica del Ecuador, 1830).

Posteriormente, nuestra constitución de 1835 introduce por primera vez, en su artículo 97 el concepto de “utilidad pública” como causal de expropiación, toda vez que esta fuera calificada por la ley. Tanto este concepto como el de “previa indemnización a juicio de hombres buenos”, perduraron en el texto de la norma constitucional, hasta que la Constitución de 1878 eliminó esta última calificación. Y es hasta la Constitución de 1945 que se empieza a conciliar al derecho de propiedad con la función social que esta debe cumplir.

La Constitución de 1967 fortalece el concepto de propiedad privada, al consagrar la inviolabilidad de la misma, atribuyendo exclusivamente al Estado y al sector público la potestad de expropiar, toda vez que la utilidad pública sea la causa y el fin del bien sea cumplir una función social.

Los mencionados conceptos prevalecerían en nuestra Ley Suprema hasta la actualidad, tal como lo podemos ver en el artículo 323, entre otros. Como podemos observar, a lo largo de la vida republicana de nuestro país, el derecho de propiedad ha gozado de protección constitucional, contemplando la expropiación como una limitación a este derecho, siempre que medien razones de interés social o utilidad pública, con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos por el Estado.

1.1.3 La expropiación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Es recién a partir del año 1971 con la expedición de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que se introduce la institución de la expropiación a nivel de Municipios, es decir que hasta ese año esta institución solo era regulada por la Constitución. Esta ley sería posteriormente derogada por el

vigente Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD).

Tal es así, que la Constitución de 1979, manifestaba en su artículo 50 que las municipalidades podrían expropiar con el objetivo de materializar el derecho a la vivienda y conservar el medio ambiente. (Constitución Política de la Republica del Ecuador, 1979).

La disposición determinada en el párrafo anterior fue recogida por la Constitución de 1998, que además establecía el deber del Estado de estimular programas de vivienda de interés social, tal como lo podemos observar en los artículos 32 y 33 de dicha Constitución, mismos que serían recogidos por nuestra actual Carta Magna en sus artículos 375 y 376.

En el año 2010 se expide el COOTAD, el cual en su artículo 446 y con el fin de llevar a cabo planes de desarrollo social, programas de urbanización y de vivienda de interés social, manejo sustentable del ambiente y del bienestar colectivo, faculta a los gobiernos autónomos regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, por las razones previstas en la norma constitucional (interés social o utilidad pública), a expropiar bienes mediando la respectiva indemnización.

En el caso de los Gobiernos Autónomos Descentralización Municipales, esta facultad puede ser ejercida sobre los bienes que se encuentren en el cantón y sean requeridos para la ejecución de una obra pública dentro del territorio cuya jurisdicción ejerza dicho Municipio.

Al tenor del mencionado cuerpo legal, compete a la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Municipal, con facultad legal para hacerlo, es decir al Alcalde, dictar mediante acto motivado la declaratoria de utilidad pública o interés social en la que obligatoriamente constará la individualización del bien o bienes y los fines asignados.

Recordemos que según la derogada Ley de Régimen Municipal, el órgano competente para realizar dicho acto era el Concejo Municipal, mismo

que ahora solo se encarga de conocer las declaraciones resueltas por el Alcalde, tal como lo indica el artículo 57 del COOTAD.

1.2 Fundamentaciones

1.2.1 Fundamentación doctrinaria

Para un correcto estudio de la figura de la expropiación resulta ineludible referirnos en primer lugar a lo que, en derecho, se entiende por propiedad, siendo este el bien jurídico afectado por la expropiación.

Según Carrión (1982): “La propiedad consiste en el poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, por la que se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley” (p. 20).

Del concepto referido podemos destacar que se establece como primer limitante del derecho de propiedad a la ley.

Mientras que para Guillermo Cabanellas (2003) la propiedad no es otra cosa: “que el dominio que un individuo tiene sobre una cosa determinada, con la que puede hacer lo que desee su voluntad” (p. 246).

Vemos que el derecho de propiedad como menciona Cabanellas y Carrión se encuentra íntimamente relacionado con las nociones de poder, ejercicio de facultades, voluntad y sobre todo de libertad. Tanto es así, que se ha dicho que: “la libertad no es posible sin la propiedad privada” (Díez-Picazo, 2003, p. 448).

Dicho esto, podemos empezar a definir la institución que nos compete, haciendo un breve análisis etimológico de la misma. Así encontramos que:

La expropiación deriva del término EXPROPIER, que a su vez deriva de PROPRIE, según la forma del adjetivo latino PROPIUS, y el verbo APROPIER. Por lo que en su sentido natural el vocablo expropiación significa privar a alguien de su propiedad; al provenir de las voces EX,

que implica exclusión y PROPIETAS o PROPRIUS, que equivale a pertenencia o propiedad. (Guerra, 1995, p. 29)

Los diccionarios jurídicos definen la expropiación como: “La acción y efecto de expropiar, de desposeer de una cosa a su propietario dándole en cambio una indemnización justa (...) a condición de que se efectúe por casusa de utilidad pública, calificada por ley y previamente indemnizada” (Ossorio, 2010, p. 397). Al concepto referido podemos agregar que esta debe ser llevada a cabo por una institución pública, un ente estatal o un particular subrogado en sus derechos.

Considero como una de las definiciones más acertadas, la expresada por Roberto Dromi (2015) al decir que la expropiación:

Es 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 un determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única. (p. 177)

Y para ser más precisos podríamos decir que este procedimiento es de carácter unilateral y se da en ejercicio de la soberanía estatal. (Serra, 1977, p. 261)

De aquí que la expropiación se diferencia de la compraventa por ser una transferencia coactiva y de la confiscación por la obligación que tiene el Estado de indemnizar al propietario del bien.

Entre los sujetos que intervienen en la expropiación tenemos como sujeto activo al Estado y sus distintos niveles de gobierno quienes actúan como titulares de la potestad expropiatoria y como sujeto pasivo al propietario del bien afectado por la declaratoria de utilidad pública, quien sufre la privación de su propiedad en virtud del acto expropiatorio. (Serra, 1977, p. 261)

Con respecto a la ya mencionada indemnización que debe recibir el propietario del inmueble a expropiarse queda por puntualizar que esta no

solo comprende el pago de la misma, sino que este pago debe ser realizado de manera oportuna, esto es, antes de que se la expropiación se lleve a cabo y el monto del mismo debe corresponder a un precio justo y proporcional en relación a la privación sufrida por el propietario del bien afectado por la declaratoria; ya que solo así se estaría cumpliendo con lo dispuesto por la norma.

Continuando con el análisis de los elementos que configuran la institución de la expropiación, considero necesario referirme al que, a mi parecer, es uno de los más importantes y controvertidos, entiéndase por este a la causa o motivo que da lugar a la declaratoria de interés público por parte del ente Estatal.

Así llegamos a los denominados proyectos de vivienda de interés social como uno de los motivos que dan lugar a la mencionada declaratoria. Este tipo de proyectos obedecen a políticas de vivienda adoptadas por el Estado como respuesta a la creciente demanda habitacional de la población que en la mayoría de los casos se da por el movimiento migratorio del campo a las zonas urbanas.

Evidentemente queda mucha doctrina por analizar, sin embargo, daré por terminado este capítulo para pasar a analizar la legislación pertinente puesto que el contexto del problema que pretendo plantear se encuentra en el ámbito normativo.

1.2.2 Fundamentación normativa

El procedimiento de expropiación ejecutado por los Gobiernos Autónomos Descentralizados se encuentra regulado por la Sección Séptima del Capítulo concerniente al Régimen Patrimonial del COOTAD, cuyo primer artículo ya se analizó en líneas anteriores.

Con respecto a la, ya mencionada, declaratoria de utilidad pública, resta por decir que el artículo 447 del COOTAD expresa que esta debe ir acompañada del informe de la autoridad que constate que no existe contradicción con la planificación del ordenamiento territorial establecido, así como del certificado del registrador de la propiedad, el informe de estimación

del bien y la certificación presupuestaria acreditando la disponibilidad de recursos necesarios para proceder. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

El artículo mencionado en el párrafo anterior también contempla la facultad que tiene el propietario de exigir la expropiación de la totalidad de su inmueble en el caso de que dicha declaratoria afectare solo a una porción de este, resultando de poca o ninguna utilidad económica la conservación de la porción no afectada. Así mismo, contempla la posibilidad de que el gobierno autónomo descentralizado declare la expropiación para ocupación inmediata, mediando depósito del diez por ciento del valor del bien ante la autoridad competente, en caso de necesidades emergentes.

Una vez expedida la declaratoria de utilidad pública se deberá notificar, en los próximos 3 días, tanto a los propietarios de los bienes expropiados como al registrador de la propiedad, y de ser el caso a los acreedores hipotecarios. E inscrita la declaratoria en el Registro de la Propiedad, el registrador se abstendrá de inscribir cualquier gravamen o acto traslativo de dominio, a menos que estos sean a favor del gobierno autónomo descentralizado requirente de la declaración, esto al tenor del artículo 448 del COOTAD.

El artículo 449 establece el procedimiento que debe seguir el gobierno autónomo descentralizado para determinar el justo valor del bien a expropiarse, avalúo que será determinante para llegar a un acuerdo con el propietario sobre el precio del inmueble; valor al que se le podrá agregar lo que se conoce como precio de afección, que comprenderá hasta un cinco por ciento adicional, previsto para todo los casos de expropiación por el artículo 451.

La forma de pago ordinaria de la respectiva indemnización será en dinero. Sin embargo, el artículo 452 permite a las partes acordar el pago ya sea a través de permuta con bienes o a través de títulos de crédito negociables. Este mismo artículo compele al gobierno autónomo descentralizado a descontar del monto a pagar al titular, los tributos adeudados por el inmueble expropiado. Así mismo prevé la creación de

programas de reasentamiento en el caso de expropiaciones a urbanizaciones de interés social o asentamientos populares.

Ahora bien, el derecho de impugnación otorgado por el artículo 450 a los propietarios de los bienes afectados por la declaratoria de utilidad pública tiene un plazo de quince días hábiles, contados a partir de la expedición de la resolución administrativa de expropiación y de no recibir respuesta a la misma se dejara sin efecto dicha declaratoria. Pero no cabrá recurso administrativo de la resolución sobre dicha impugnación.

De no existir acuerdo sobre el precio a pagarse por concepto de indemnización, el artículo 453 del COOTAD concede al gobierno autónomo la posibilidad de acudir a la justicia ordinaria para, adjuntando los documentos establecidos en el artículo 143 del COGEP, proponer el respectivo juicio de expropiación con el único objetivo de determinar el valor del inmueble, juicio que se tramitara por procedimiento sumario tal como lo indica el artículo 332 del mismo código. Obtenida la sentencia y depositado el precio, se procederá a la protocolización de la misma y se inscribirá para que sirva de título de propiedad, esto al tenor del artículo 96 ibídem.

Con respecto al régimen expropiatorio para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social se encuentra en el sexto capítulo del título noveno, referente a las disposiciones especiales de los gobiernos metropolitanos y municipales. Así tenemos que el COOTAD faculta a los gobiernos autónomos municipales o metropolitanos a efectuar ya sea por iniciativa propia o a solicitud de entidades públicas o privadas sin fines de lucro expropiaciones de predios con capacidad técnica para desarrollar este tipo de proyectos, siempre que estos predios estén incurso en las causales contempladas en el artículo 594. Para lo cual, los gobiernos autónomos podrán establecer convenios con el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Cabe destacar que la norma constitucional reconoce y garantiza a las personas el derecho a una vida digna, asegurando, entre otras cosas, la vivienda como un servicio social necesario. Para lo cual otorga al Estado competencia exclusiva sobre las políticas de vivienda, como parte del

Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social que se articula al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa, al tenor de los artículos 66, 261, 279, 280 y 340.

1.3 Problema

Como puntualizamos anteriormente, la ley faculta a los gobiernos autónomos descentralizados a realizar expropiaciones en atención a necesidades comunes de la sociedad, entre estas, el derecho que tienen las personas a una vivienda adecuada y digna, consagrado en el artículo 30 de nuestra Constitución. Es así que uno de los principales motivos por los que se puede llevar a cabo una expropiación es la ejecución de programas o proyectos para la construcción de viviendas de interés social y es aquí donde la normativa aplicable presenta ciertas diferencias.

Por un lado, el COOTAD establece la facultad de los gobiernos autónomos descentralizados de expropiar predios para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, toda vez que dichos predios cumplan con una de las tres causales previstas en el art 594, los cuales, mediando la respectiva declaratoria de utilidad pública por parte del Alcalde, serán expropiados al tenor del segundo inciso del artículo 595, (para ser dedicados de manera exclusiva a la construcción de viviendas de interés social por parte de la entidad expropiante). Así tenemos que el artículo 594 del COOTAD expresa que:

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

a) Predios ubicados en zonas urbanas, en los cuales los propietarios puedan y deban construir, y que hayan permanecido sin edificar y en poder de una misma persona, sea ésta natural o jurídica, por un período de cinco años o más, y cuyo propietario no proceda a construir, en un plazo de tres años después de ser notificado;

b) Predios dentro de los límites urbanos o de las áreas de expansión de diez mil metros cuadrados o más de superficie, cuyos propietarios no lo hubieran urbanizado durante un período de cinco años o más, tendrán un plazo de tres años a partir de la notificación respectiva, para proceder a su urbanización, lotización y venta; y

c) Las edificaciones deterioradas, que no estén calificadas como patrimonio cultural, si no fueren reconstruidas o nuevamente construidas, dentro de un plazo de seis años, a partir de la fecha de la notificación respectiva. (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

Estas causales son nuevamente referidas en el artículo 595 que a su vez hace alusión a la mencionada declaratoria de utilidad pública o interés social por parte del Alcalde:

(...) el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano podrá expropiar inmuebles comprendidos en los casos previstos en el artículo precedente, para la construcción de viviendas de interés social o para llevar a cabo programas de urbanización y de vivienda popular.

El alcalde declarará la utilidad pública y el interés social de tales inmuebles y procederá a la expropiación (...). (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

Por otro lado la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo plantea, de manera confusa, la posibilidad de que los GADS declaren dentro del Plan de Uso y Gestión de Suelo o sus planes complementarios, Zonas Especiales de Interés Social, como instrumento para regular el mercado de suelo; con lo cual parecería ser que ya no es necesario que los predios con capacidad técnica para desarrollar este tipo de proyectos incurran en una de las causales del art 594 del COOTAD, sino que bastaría con que estos se encuentren dentro de la Zona Especial de Interés Social para ser susceptibles de este tipo de expropiación; así como tampoco parecería ser necesaria la declaratoria de utilidad pública ya que de la lectura del segundo inciso del art 65 podríamos inferir que la sola

declaración de la zona de interés social dentro del plan de uso y gestión de suelo, es lo que permite al gobierno autónomo descentralizado proceder con la expropiación de los predios que comprenden dicha zona; desconociendo el papel fundamental que desempeña la declaratoria de utilidad pública o interés social dentro del procedimiento expropiatorio. Así encontramos que el mencionado artículo dice que:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en el plan de uso y gestión de suelo o sus planes complementarios, declararán zonas especiales de interés social que deberán integrarse o estar integradas a las zonas urbanas o de expansión urbana que, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad, deban ser urbanizadas para la construcción de proyectos de vivienda de interés social y para la reubicación de personas que se encuentren en zonas de riesgo.

Esta declaratoria permitirá que el Gobierno Autónomo Descentralizado proceda a su expropiación (...). (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, 2016)

CONCLUSIONES

Existen derechos que por su naturaleza y por su evidente trascendencia para el desarrollo del ser humano como miembro de la sociedad, poseen el carácter de innato y fundamental, tal es el caso del derecho de propiedad. Y es la existencia de este derecho el que da sentido a la función social del mismo, no viceversa.

Nuestra legislación contempla la figura de la expropiación como un medio que permiten a la administración pública alcanzar los fines estatales dirigidos al bienestar común. Por lo tanto, podemos decir que la expropiación es una institución de derecho público que encuentra su fundamento en el bien común y cuya eficacia está ligada al grado de satisfacción de necesidades sociales que esta alcance, consecuentemente su uso solo se justifica cuando se verifique la utilidad social o ambiental que un inmueble de propiedad privada posea.

Como facultad de los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, municipales y metropolitanos, la expropiación debe ser entendida como una herramienta cuya única finalidad es contribuir al cumplimiento de los objetivos trazados por los distintos niveles de gobierno en beneficio de la ciudadanía y en concordancia con los preceptos constitucionales, entre los que se encuentra el deber del Estado de garantizar a las personas una vivienda digna y adecuada, para lo cual se ve en la necesidad de impulsar proyectos de vivienda de interés social utilizando la expropiación como herramienta para su consecución.

El principal derecho que tiene el propietario de un bien afectado por una declaratoria de utilidad pública o interés social es el de recibir oportunamente una justa indemnización que guarde relación directa con la privación sufrida. Por ello, resulta imprescindible que el procedimiento expropiatorio se lleve a cabo con estricta observación de la norma tratando de lesionar en la menor magnitud posible los derechos de los ciudadanos y sus intereses particulares.

En cuanto al problema planteado, teniendo en cuenta que ambas normas al ser orgánicas son de la misma jerarquía y que la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo aún no cuenta con un reglamento que esclarezca los procedimientos a seguir para el desarrollo de estos proyectos de vivienda de interés social, considero necesario dirimir este conflicto a la Corte Constitucional para que realice la respectiva ponderación y se pronuncie de manera interpretativa sobre la contradicción que existe entre estas disposiciones, de tal forma que se evite perjudicar a los propietarios de bienes inmuebles con capacidad técnica para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y se haga respetar la unidad y coherencia que debe guardar nuestro ordenamiento jurídico, al tenor del artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

REFERENCIAS

- Cabanellas, G. (2003). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.
- Carrión, E. (1982). *Curso de Derecho Civil*. Quito: Pontificia Universidad Católica.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (19 de Octubre de 2010). *Registro Oficial No. 303*. Quito, Ecuador.
- Código Orgánico General de Procesos. (22 de Mayo de 2015). *Registro Oficial No. 506*. Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (23 de Septiembre de 1830). Riobamba, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (13 de Agosto de 1835). *Registro Auténtico*. Ambato, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (6 de Abril de 1878). Ambato, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (6 de Marzo de 1945). Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (25 de Mayo de 1967). Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (27 de Marzo de 1979). *Registro Oficial No. 800*. Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la Republica del Ecuador. (11 de Agosto de 1998). *Registro Oficial No. 1*. Quito, Ecuador.
- Constitución Política de la República del Ecuador. (20 de Octubre de 2008). *Registro Oficial No. 449*. Quito, Ecuador.

- Díez-Picazo, L. (2003). *Sistema de Derechos Fundamentales*. Madrid: Thomson Civitas.
- Dromi, R. (2015). *Derecho Administrativo: Tomo II*. Buenos Aires: Buenos Aires.
- Fernandez, J. (2015). *La Constitución y el Derecho Administrativo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guerra, D. (1995). *El Proceso Expropiatorio en el Derecho Municipal Ecuatoriano*. Quito: Trama.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (22 de Octubre de 2009). *Registro Oficial No. 52*. Quito, Ecuador.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. (5 de Julio de 2016). *Registro Oficial No. 790*. Quito, Ecuador.
- Ley Orgánica de Régimen Municipal. (15 de Octubre de 1971). *Registro Oficial No. 331*. Quito, Ecuador.
- Ossorio, M. (2010). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Guatemala: Datascan.
- Rojas, E. (2007). *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo*. Editorial Edilex.
- Serra, A. (1977). *Derecho Administrativo: Tomo II*. México: Editorial Porrúa.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Jaramillo Cuesta Jossue Antonio**, con C.C: # **0926711458** autor del trabajo de titulación: **La expropiación frente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo** previo a la obtención del título de **Abogado de los tribunales y juzgados de la República** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

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

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

Guayaquil, 7 de marzo de 2017

f. _____

Nombre: **Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio**

C.C: **0926711458**

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

| | | | |
|----------------------------------|--|------------------------|----|
| TÍTULO Y SUBTÍTULO: | La expropiación frente al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y la Ley Orgánica de Organización Territorial, Uso y Gestión de Suelo | | |
| AUTOR(ES) | Jaramillo Cuesta, Jossue Antonio | | |
| REVISOR(ES)/TUTOR(ES) | Rodríguez Williams, Daniel Eduardo | | |
| INSTITUCIÓN: | Universidad Católica de Santiago de Guayaquil | | |
| FACULTAD: | Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas | | |
| CARRERA: | Derecho | | |
| TÍTULO OBTENIDO: | Abogado de los tribunales y juzgados de la República | | |
| FECHA DE PUBLICACIÓN: | 7 de marzo de 2017 | No. DE PÁGINAS: | 28 |
| ÁREAS TEMÁTICAS: | Derecho Municipal, Derecho Administrativo y Derecho Público | | |
| PALABRAS CLAVES/KEYWORDS: | Expropiación, descentralización, ley orgánica, indemnización, gobiernos autónomos, proyectos de vivienda de interés social. | | |

RESUMEN/ABSTRACT

La institución de la expropiación constituye un medio para la consecución de los objetivos trazados por el Estado que encuentra su justificación en la utilidad pública o interés social que esta pueda representar. Es por ello que el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social es uno de los motivos que da lugar a su aplicación y es en este escenario que la legislación vigente presenta una incongruencia en el procedimiento a seguir en este tipo de expropiaciones, lo cual resulta perjudicial para los propietarios de los bienes a expropiarse, tomando en cuenta el alto grado de intervencionismo estatal que ha caracterizado a la mayoría de nuestros gobiernos. El presente trabajo contrasta las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización con las de la Ley Orgánica de Organización Territorial, Uso y Gestión de Suelo denotando su incongruencia y evidenciando la necesidad de que la Corte Constitucional intervenga e interprete las normas en cuestión con el fin de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.

| | | |
|---|---|---|
| ADJUNTO PDF: | <input checked="" type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO |
| CONTACTO CON AUTOR: | Teléfono: +593-93292331 | E-mail: jossue_jaramillo@hotmail.com |
| CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE): | Nombre: Reinoso Gaute Maritza | |
| | Teléfono: +593-994602774 | |
| | E-mail: maritzareinosodewright@gmail.com | |

SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA

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



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



SENESCYT

Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación