



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

La expropiación como facultad impositiva del Estado

AUTOR:

Jorge Luis Hernández Zurita

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la
República del Ecuador**

TUTOR:

Rivas Casaretto María Dolores

Guayaquil, Ecuador

15 de septiembre de 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 **Hernández Zurita Jorge Luis**, como requerimiento para la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador. Título del trabajo: **“La expropiación como facultad impositiva del Estado”**

TUTOR (A)

f. _____

Rivas Casaretto María Dolores

DIRECTORA DE LA CARRERA

f. _____

Lynch Fernández María Isabel

Guayaquil, a los quince del mes de septiembre
del año dos mil diecisiete



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

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Hernández Zurita Jorge Luis**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, **La expropiación como facultad impositiva del Estado** previo a la obtención del título de **Abogado de los Juzgado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros, conforme a las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografía. 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 quince días del mes de septiembre del año
dos mil diecisiete**

EL AUTOR

f. _____
Hernández Zurita Jorge Luis



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

AUTORIZACIÓN

Yo, **Hernández Zurita Jorge Luis**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, “**La expropiación como facultad impositiva del Estado**”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los quince días del mes de septiembre del año
dos mil diecisiete**

EL AUTOR:

f. _____

Hernández Zurita Jorge Luis

URKUND

Documento [UCSG Jorge Tes concluida.docx](#) (D30577884)

Presentado 2017-09-15 12:44 (-05:00)

Presentado por maritzareynosodewright@gmail.com

Recibido maritza.reynoso.ucsg@analysis.orkund.com

Mensaje Tesis Jorge Hernandez - Ma. Dolores Rivas [Mostrar el mensaje completo](#)

0% de estas 13 páginas, se componen de texto presente en 0 fuentes.

Lista de fuentes Bloques

| + | Categoría | Enlace/nombre de archivo | |
|---|----------------------|--------------------------|--|
| + | Fuentes alternativas | | |
| + | La fuente no se usa | | |

0 Advertencias. Reiniciar Exportar Compartir

Dra. María Dolores Rivas Casaretto

DOCENTE-TUTOR.

Jorge Luis Hernández Zurita

AUTOR

Dedicatoria

A mi madre y, en especial, a mi abuela por su apoyo incondicional en este largo camino recorrido que ha logrado cristalizarme

Jorge Luis Hernández Zurita



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

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

José Miguel García Baquerizo

DECANO

f. _____

Ab. Maritza Ginette Reynoso de Wrioth

COORDINADOR DEL ÁREA

f. _____

Ab. José Miguel Velez Coello

OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia
Carrera: Derecho
Periodo: UTE A-2017
Fecha: 15 de septiembre del 2017.

ACTA DE INFORME PARCIAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **“Expropiación como facultad impositiva del Estado”**, elaborado por la/el estudiante **Jorge Luis Hernández Zurita**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **10 (DIEZ)**, lo cual lo califica como **APTO PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Dra. Rivas Casaretto María Dolores

Docente Tutor

INDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | 13 |
| CAPÍTULO I..... | 14 |
| EL ESTADO Y SU PODER | 14 |
| 1. El Estado..... | 14 |
| 2. La finalidad y el deber del Estado..... | 14 |
| 3. El Poder Ejecutivo y su actividad jurídica | 15 |
| 4. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados | 15 |
| 5. El Estado y su facultad impositiva | 16 |
| CAPÍTULO II | 17 |
| EL ACTO ADMINISTRATIVO | 17 |
| 1. Los requisitos del acto administrativo | 17 |
| 2. Ejemplos de actos administrativos | 19 |
| CAPÍTULO III..... | 20 |
| LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA COMO FACULTAD IMPOSITIVA DEL ESTADO..... | 20 |
| 1. Concepto y naturaleza jurídica de la declaración de utilidad pública..... | 20 |
| 2. La supremacía del Estado en imponer su decisión sobre los bienes de los particulares o ciudadanos..... | 20 |
| 3. La calificación de la utilidad pública | 21 |

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO IV | 22 |
| LA EXPROPIACIÓN | 22 |
| 1. Doctrina sobre la expropiación | 22 |
| 2. Características de la expropiación | 23 |
| 3. La declaración de utilidad pública o de interés social como acto previo a la expropiación y su excepción | 23 |
| CAPÍTULO V..... | 25 |
| LA INDEMNIZACIÓN | 25 |
| 1. La indemnización como reconocimiento de la Administración Pública a la existencia de la propiedad privada | 25 |
| 2. Los sujetos en la expropiación..... | 26 |
| 3. El impuesto de los bienes expropiados..... | 28 |
| CAPÍTULO VI..... | 29 |
| EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO | 29 |
| 1. La declaratoria de utilidad pública o de interés social..... | 29 |
| 2. El cálculo del valor indemnizatorio por la expropiación | 30 |
| 3. El pago del precio indemnizatorio y la transferencia de dominio a la Administración expropiante | 30 |
| 4. El juicio de expropiación | 31 |
| CONCLUSIONES..... | 33 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS | 35 |

Resumen

El Estado, entidad que regula la conducta de la sociedad, goza de prerrogativas que le son atribuidas por la Constitución o Ley Suprema que lo rige y organiza. Una de ellas es la facultad impositiva de la que goza este ente y que sirve para retirar de la esfera privada los bienes de los particulares para satisfacer las necesidades públicas que generen beneficios y réditos a una colectividad de ciudadanos.

Aquella posibilidad es conocida como la expropiación, la misma que debe realizarse mediando previamente una declaratoria de utilidad pública o de interés social, la cual señale la identificación del bien y la motivación, que debe ser para un fin social, como contraparte del menoscabo al derecho a la propiedad. Instrumento obligatorio que traduce la necesidad del Estado y su conglomerado.

La expropiación, como figura jurídica universal, con el paso de los años ha evolucionado, empezando por las primeras leyes civiles romanas, las que se contenían una pequeña dosis de garantismo para las personas afectadas con la declaración de utilidad pública, se ha ido puliendo con el transcurso del tiempo hasta llegar a ser lo que es hoy, una manera de satisfacer necesidades públicas afectando bienes ajenos que se sacrifican para la consecución de un bien mayor, el bien común.

Palabras Claves:

Utilidad pública – expropiación – Estado - poder - Administración Pública –ciudadanos –
bienes muebles e inmuebles.

ABSTRACT

The State, entity that regulates the conduct of his society, by the rules of his Constitution, manages the activity of the citizens who live in his territory. One of them is the "tax faculty", this entity handles and serves to withdraw from the private sphere those particular goods, satisfying public needs that generate social benefits. This action is known as "expropriation", the same that must be done by mediating a Public Utility Declaration in which the identification of the property and the motivation for such impairment of the right to property is indicated. Compulsory instrument that translates the need of the State and its conglomerate.

At the beginning of de Universal History, the first laws contained a small dose of guarantee for people who were affected, it can be seen in the rules that contained this faculty, it was improve over the time to become what it is today, a way to reach public needs by affecting the goods of other people, that are sacrificed for the attainment of a greater good, the common good.

Key words:

Public utility – Expropriation – State - Power – Public Administratio –Citizens – Movable and
immovable Property.

INTRODUCCIÓN

El Estado, como ente que representa y organiza a la sociedad, se encarga de velar por el bienestar de los mismos, de tal forma que para lograrlo, está dotado de prerrogativas brindadas por ese conglomerado de personas que administra. Las mismas que renuncian a una parte de sus derechos para que ese órgano central sea quien los administre.

Una de las prerrogativas que brindada es la de la posibilidad de declarar de Utilidad Pública un bien para su expropiación, siempre que se lo realice de forma justificada y debidamente motivada.

Bien sea para el aumento o deterioro de los derechos patrimoniales de los que goza una persona, la administración ejecuta dicha institución solo para beneficio de todos y no particulares.

Dicho beneficio, prerrogativa o facultad de la que goza la administración es lo que se conoce como “la facultad impositiva del Estado”; traducéndose en la posibilidad de arrebatar bienes de la esfera de privados para que pasen a un haber común, en el que todos le pertenece a todos, siempre que se cumplan con los objetivos planteados en dicho acto administrativo.

DESARROLLO

LA EXPROPIACIÓN COMO FACULTAD IMPOSITIVA DEL ESTADO

CAPÍTULO I

EL ESTADO Y SU PODER

1. El Estado

El Estado es la sociedad políticamente organizada, es decir, que se trata de un ente jurídico compuesto por población humana, que es la ciudadanía, ubicada dentro de un territorio determinado y tiene poder para imponer sus decisiones a sus ciudadanos.

El Estado cuenta con recursos naturales, materiales y humanos, los cuales son los recursos públicos, administrados por un grupo de su población quien tiene poder de decisión en el manejo de ellos para conseguir el bienestar o buen vivir de sus habitantes o ciudadanos.

El poder del Estado Ecuatoriano está dividido en el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Electoral y el Poder de Participación Ciudadana y Control Social. Todos ellos son poderes independientes y autónomos, conforme lo define la Constitución de la República del Ecuador (sus siglas: “CRE”).

2. La finalidad y el deber del Estado

Todo Estado tiene como finalidad el garantizar los derechos ciudadanos y los de la naturaleza, lo que está enunciado en los artículos 3, 66, 76, 77, 82, y desde el 84 hasta el 94 de la CRE, y tiene el deber de dar a sus ciudadanos servicios de óptima calidad (art. 50, 51 y 52 CRE).

El poder del Estado que se encarga de otorgar servicios públicos es el Ejecutivo, quien lo ejerce a través de la Administración Pública o Gobierno Central, también llamado Nacional por ejercer su poder en todo el territorio del Estado.

No obstante, no sólo el Poder Ejecutivo se encarga de dar estos servicios, también lo hacen los gobiernos locales, que en la República del Ecuador la CRE los llama Gobiernos Autónomos Descentralizados, quienes tienen poder y lo ejercen en la circunscripción territorial definida por la ley, que en Ecuador es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (sus siglas: “COOTAD”).

3. El Poder Ejecutivo y su actividad jurídica

El ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado lo ejecuta la Administración Pública Central o Gobierno Central, desarrollada mediante la actividad jurídica de éste, consistente en actuaciones regladas por la ley que producen efectos directos e indirectos en los ciudadanos.

La actividad jurídica de la Administración Pública Central se ejerce a través de los actos administrativos, los actos de simple administración, los contratos administrativos, los hechos administrativos y los actos normativos o reglamentarios, todos ellos reglados por el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (su siglas: “ERJAFE”).

A través de esta actividad jurídica el Estado ejerce su poder, esto es, su facultad para imponer sus decisiones gubernamentales y mantener el orden jurídico y social en sus habitantes, los ciudadanos, para cumplir con su función social.

4. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados

No solo el Ejecutivo ejercer el poder de decisión sobre los ciudadanos para garantizar sus derechos y dar servicios públicos de óptima calidad, sino también los Gobiernos Autónomos Descentralizados (sus siglas: “GADs”), regidos por la CRE y por el COOTAD.

Su ejercicio también se desarrolla por medio de su actividad jurídica, de similares características que la del Ejecutivo, pero con jurisdicción local, por ende, los GADs están

obligados a dar servicios públicos de óptima calidad y de proteger los intereses de los ciudadanos que viven en la circunscripción territorial que corresponde a ellos.

5. El Estado y su facultad impositiva

El alcance del poder del Estado se halla prescrito en los artículos 5 y 6 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) donde se expresa de los “*actos de poder público*”, como actos legítimos porque provienen de autoridad competente, y como actos ejecutoriales, porque una vez emitidos por esas autoridades deben ser ejecutados o cumplidos por los administrados.

CAPÍTULO II

EL ACTO ADMINISTRATIVO

De las actividades jurídicas de la Administración Pública, la de mayor fuerza jurídica es el acto administrativo por tener efecto directo sobre la persona en quien recae.

La definición del acto administrativo la tenemos en el ERJAFE, en su artículo 65 de la siguiente manera:

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

1. Los requisitos del acto administrativo

Dromi, en su obra “Derecho Administrativo” (R. Dromi, p. 361 a 378), expone que los componentes del acto administrativo son: la competencia de la autoridad de quien emana, el objeto, la voluntad, la forma, la motivación y la notificación.

1.1. La competencia, es la facultad de que está investida la autoridad para emanarlo y tal proviene de la ley. Ella se clasifica por la materia, por el territorio, por el tiempo y por el grado (jerarquía), no siendo necesariamente la autoridad competente la que tenga la mayor jerarquía en una entidad pública para emitir el acto administrativo.

Por ejemplo, para que un inmueble sea declarado de utilidad pública, la autoridad competente para declararlo es el Concejo Cantonal, según el COOTAD, siendo presidido por el Alcalde.

1.2. El objeto, es lo que se decide en el acto administrativo. Por ejemplo, la declaración de utilidad pública de un inmueble es el objeto de dicho acto. Ese objeto, dice Dromi, tiene que ser cierto, preciso y posible, de lo contrario sería físicamente imposible ejecutarlo, como

por ejemplo, sería imposible un objeto de declaración de utilidad pública sobre un predio inexistente o cuyas medidas constantes en la escritura pública de dominio no coincidan con el catastro municipal.

1.3. La voluntad, es decir, el deseo firme de ejecutar el objeto del acto. Dice Dromi que ésta es el elemento subjetivo de la autoridad competente, lo cual no quiere decir que sea discrecional, pues, está reglada por la Ley.

Siguiendo el mismo ejemplo de la declaratoria de utilidad pública como acto administrativo, es la voluntad del Concejo Cantonal de declarar como tal a un inmueble de un ciudadano o de una corporación, para conseguir el bienestar para la colectividad a la que tal cuerpo colegiado rige.

1.4. La forma, es el modo como se instrumenta la voluntad, esto es, mediante el dictamen de una Resolución, un Decreto, un Acuerdo, etc. En el caso de la declaración de utilidad pública, la voluntad se emite mediante Resolución del Consejo Cantonal, la cual debe reunir las solemnidades que determina el COOTAD y es suscrita por el Alcalde del Cantón emisor.

1.5. La motivación, requisito de validez de toda actividad pública, que en la República del Ecuador es enunciada en el artículo 76, número 9, letra l) de la CRE. En el ERJAFE está prescrita en su artículo 122. Éste es un requisito indispensable para la legalidad y la ejecutoriedad del acto administrativo. En el caso de la Resolución que declara de utilidad pública un inmueble de dominio de un particular, ella debe contener en su forma un considerando completo que explique el porqué de tal decisión, haciendo hincapié en la necesidad de beneficiar a la colectividad con la obra que se asentará en el inmueble declarado.

1.6. La notificación, otro elemento esencial para la validez del acto administrativo, así lo dice el artículo 66 del ERJAFE y lo ratifica el artículo 124 del mismo cuerpo legal. Mientras la persona sobre quien recae directamente los efectos del acto administrativo no es notificada,

tales efectos son insubsistentes. La necesidad de la notificación es para que el interesado directo conozca lo acontecido jurídicamente y pueda impugnarlo.

En el caso de la declaratoria de utilidad pública, que es un acto administrativo, los dueños del predio a ser expropiado, tras la notificación, pueden declarar estar de acuerdo con el precio que la Municipalidad ha decidido pagar, como puede impugnarlo en sede administrativa o en sede judicial.

2. Ejemplos de actos administrativos

Son los más comunes dentro de la actividad jurídica de la Administración Pública: la multa contra un servidor público o contra un particular, el otorgamiento de una licencia para explotación de un recurso natural estatal, el nombramiento para ocupar un cargo gubernamental, la destitución de un servidor estatal, la declaración de utilidad pública sobre un bien mueble o inmueble de propiedad de un particular, etc.

En definitiva, los actos administrativos son decisiones legítimas de poder público y, consecuentemente, son de obligatorio cumplimiento para los administrados sobre quienes recaen, sin necesidad de que una autoridad judicial los ratifique, por ende, demuestran ser el mejor ejemplo de la facultad impositiva del Estado para que éste cumpla con su función: que prevalezca el interés colectivo, social o público sobre el interés del particular.

CAPÍTULO III

LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA COMO FACULTAD IMPOSITIVA DEL ESTADO

1. Concepto y naturaleza jurídica de la declaración de utilidad pública.

La utilidad pública para Bielsa (1947) es *“lo que logra la satisfacción generalmente sentida, o las conveniencias del mayor número de personas”* (pág. 442).

Así, lo que busca la utilidad pública, como su nombre lo indica, es que todas las personas gocen u obtenga un beneficio general sirviéndose del bien que fue expropiado a un particular.

2. La supremacía del Estado en imponer su decisión sobre los bienes de los particulares o ciudadanos

La declaratoria de utilidad pública sobre un bien que pertenece a un particular es un acto administrativo que impone la transferencia del dominio de un mueble o de un inmueble que debe ser acatada por el afectado, lo cual demuestra que el Estado tiene prerrogativas sobre el ciudadano cuando su decisión es para cumplir con una función social.

Pero, la voluntad de la autoridad que declaró de utilidad pública a un determinado bien de propiedad de un administrado produce un choque de intereses entre el Estado y los ciudadanos que solo puede ser compensado por el pago de una indemnización oportuna en un justo precio por parte de la Administración Pública expropiante. Por ende, esta voluntad pública no es una arbitrariedad porque el Estado paga el valor del bien, conforme lo manda la

CRE y el COOTAD, porque éste reconoce que existe un propietario sobre el bien declarado en utilidad pública, por ello, procede a seguir un debido proceso para determinar el valor del bien, informarlo al dueño para su aceptación o rechazo de la fijación del valor. Ese proceso es la expropiación.

3. La calificación de la utilidad pública

La calificación de utilidad pública se basa en la satisfacción del interés social, esto es, en cuánto un bien de propiedad de un particular puede ser instrumento para mejorar la calidad de vida de una comunidad determinada de la ciudadanía.

Por ende, si la declaratoria de utilidad pública no tuviera causa o fundamento alguno que beneficie a la colectividad de ciudadanos, sería nula.

CAPÍTULO IV

LA EXPROPIACIÓN

La expropiación no es un acto administrativo, sino una institución jurídica que hace realidad al acto administrativo de declaratoria de utilidad pública, mediante un proceso que se lleva a cabo en sede administrativa (dentro de la entidad pública que emitió la declaratoria) o en sede judicial (juicio de expropiación).

1. Doctrina sobre la expropiación

Sobre la expropiación se han emitidos varios conceptos doctrinarios, como el de Sayagues Lazo (1959) quien la define como *“Institución de derecho público mediante la cual la administración, para el cumplimiento de fines públicos, logra coactivamente la adquisición de bienes muebles o inmuebles siguiendo un procedimiento determinado y pagando una justa previa indemnización”* (pág. 32).

Por su parte Garrido Falla (1966) la definió así: *“Institución de derecho público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una administración pública, o a otro particular, por razones de interés público y previo pago de un valor económico”* (pág. 37).

El jurista Miguel Marienhoff, en su definición, resume el concepto de expropiación como *“el medio jurídico en cuyo mérito el Estado obtiene que un bien sea transferido de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública, previa indemnización.”* (pág. 127).

Todos esos conceptos doctrinarios coinciden en que la expropiación es una es la ejecución del acto administrativo, que a través de ella se hace realidad la voluntad de la Administración Pública, ejecutándose su facultad impositiva sobre los administrados.

Además, coinciden sus doctrinas en que la expropiación recae sobre todos los derechos de naturaleza patrimonial, es decir, sobre todo bien o derecho susceptible de ser valorado económicamente, que sean avaluados y transferidos por acto entre vivos o por causa de muerte.

2. Características de la expropiación

De las antedichas definiciones se pueden extraer tres características esenciales:

a. La obligatoriedad: Toda expropiación, siempre que cumpla con los requisitos, se hace con o sin la venia del expropiado, es decir, obligadamente.

b. La generalidad de su beneficio: Se la ejecuta para brindar beneficios generales a una comunidad de ciudadanos, no a un particular; y,

c. La onerosidad: El afectado goza del derecho de recibir un valor por el bien que le será privado, compensando así el detrimento o menoscabo patrimonial sufrido en beneficio de un interés común.

El ejercicio de la expropiación conlleva el de **la ocupación**, que es la figura jurídica por la cual la Administración Pública expropiante toma posesión del bien expropiado. Como la expropiación no es una arbitrariedad, la ocupación acontece luego de haberse pagado el precio por el cual fue valorado el bien.

3. La declaración de utilidad pública o de interés social como acto previo a la expropiación y su excepción

En principio, la expropiación solo puede configurarse respecto de los bienes de naturaleza patrimonial privada, porque los bienes públicos ya están cumpliendo una función social o pública, es por ello que primero debe emitirse el acto administrativo de declaración de utilidad pública o de interés social sobre el bien a expropiarse.

No obstante, el art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública indica que los bienes de propiedad pública sí son expropiables:

“(…) Para la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público, siempre y cuando llegaren a un acuerdo sobre aquella, no se requerirá de declaratoria de utilidad pública o interés social ni, en el caso de donación, de insinuación judicial. Se la podrá realizar por compraventa, permuta, donación, compensación de cuentas, traslado de partidas presupuestarias o de activos. En caso de que no haya acuerdo la entidad pública que expropia procederá conforme esta Ley. Para su trámite se estará a lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley.”

El Reglamento la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública indica:

*“Art. 61.- **Transferencia de dominio entre entidades del sector público.-** Para la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público que lleguen a un acuerdo para el efecto, se requerirá resolución motivada de las máximas autoridades.”*

Los dos artículos citados corroboran que los bienes de propiedad del sector público no son susceptibles de ser declarado en utilidad pública o interés social, solo se requiere de un acuerdo previo entre las partes, es decir, no hay un acto administrativo, sino un contrato administrativo, de tal suerte que, de no existir un acuerdo entre las entidades públicas para la transferencia del dominio de un bien de una de ellas, se da el proceso de expropiación sin la declaratoria previa.

CAPÍTULO V

LA INDEMNIZACIÓN

Como la expropiación no es un acto arbitrario o atropellador de la Administración Pública, sino que es un acto reglado y justo, a la vez, para que proceda se debe valorar el bien declarado en utilidad pública y pagar su precio al administrado dueño de ese bien.

El pago es la indemnización por la pérdida de la propiedad de lo expropiado.

1. La indemnización como reconocimiento de la Administración Pública a la existencia de la propiedad privada

La indemnización es el elemento esencial de la expropiación. Se encuentran fundamentada en el artículo 323 de la CRE, que dice:

“Art. 323.- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.” (Lo subrayado es mío).

De lo citado se puede apreciar la figura jurídica de **la justa valoración**, pues, el valor del bien expropiado debe tener un precio justo y equitativo que no cause perjuicio al patrimonio del sujeto expropiado, quien es el propietario cuyo bien mueble o inmueble fue declarado de utilidad pública.

Por lo tanto, la indemnización constituye la garantía del Estado a favor de los afectados por la declaratoria de utilidad pública, es el pago del precio justo al dueño del bien expropiado. Se realiza antes de ocupar el bien expropiado.

De no existir la indemnización, se produciría la confiscación, la cual está prohibida por la CRE, en concordancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como garantía al derecho a la propiedad privada que el Estado está obligado a cumplir con sus habitantes o ciudadanos.

Existe la expropiación urgente o forzosa (García De Enterría, p. 231), una figura jurídica que se da solo en casos de excepción, para resarcir daños producidos por catástrofes naturales o por invasiones armadas, siempre que exista una debida motivación para hacerlo, como la realización de obras o algún otro fin determinado. En esta figura, la ocupación se produce antes de la realización del pago previo.

2. Los sujetos en la expropiación

Los intervinientes o sujetos en la expropiación, por regla general son dos: el expropiante y el expropiado.

Hay casos en los que concurre un tercer sujeto, el beneficiario, ocurre cuando el Estado ha concesionado esa facultad a un tercero; por lo que las calidades se trifurcan, formándose una relación tripartita: el expropiante, el beneficiario y el expropiado.

2.1. El expropiante

Es la Administración Pública o el Estado. Por regla general, el expropiante también es el beneficiario y es el sujeto activo de la expropiación, por tanto, es el titular de dicha facultad y es quien la ejerce en beneficio de la sociedad.

El Estado, a más de ser el expropiante, es el beneficiario cuando la expropiación se da entre dos entidades del sector público.

Quienes pueden ejercer la potestad expropiatoria, por disposición constitucional y por la Ley, son el Gobierno Nacional o Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

2.2. El Beneficiario

Es el sujeto quien adquiere el bien luego de ejecutarse la expropiación. Por regla general el beneficiario es el mismo expropiante, la Administración Pública, pero, excepcionalmente, esta calidad la adquiere una persona de Derecho Privado cuando, por efecto de una concesión, está habilitada para realizar la expropiación. Se trata de un tercero y éste es a quien le corresponde realizar el pago indemnizatorio.

En consecuencia, los Privados podrán expropiar únicamente a nombre del Estado y no en beneficio propio, a través de una concesión para ejecutar una obra pública. Dicha calidad debe estar determinada por medio de una ley o través de un contrato administrativo, según el jurista Roberto Dromi.

2.3. El expropiado

Es el sujeto, sea público o privado, titular o dueño del derecho de propiedad, que sufre la afectación y recibe el pago indemnizatorio en razón de compensación por haberlo privado de su patrimonio.

¿Es posible que por alguna cualidad del sujeto se pueda eximir de la afectación? La respuesta es no porque se mira el bien y no a la persona, aunque ella sea discapacitada o en cualquier otro estado vulnerable.

¿A quién se puede considerar como expropiado? Al propietario del bien. Para establecer su titularidad se debe observar: 1) que sea la persona que conste como tal en los

registros públicos; 2) a quien se haya acreditado la condición de propietario; y, 3) quien ostente de manera pública y notoria la titularidad.

3. El impuesto de los bienes expropiados

Por norma general, toda transferencia del dominio de bienes genera un gravamen, el mismo que contiene el pago de un tributo por dicha transferencia y la expropiación es una de esas figuras.

En la expropiación, son los administrados quienes están sujetos al pago de impuestos, a pesar de que perderán su bien inmueble, porque el Estado y sus instituciones públicas están exentas del pago de todo tipo de tributos.

El artículo 456 del COOTAD señala que no se pagará impuesto o tasa alguna en una expropiación siempre que exista la notificación de la declaratoria de utilidad pública señalada por el órgano central o seccional respectivo.

En definitiva, en la expropiación el Estado no está sujeto al pago de impuestos ni a demás tributos (art. 58 LOSNCP).

CAPÍTULO VI

EL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO

La expropiación tiene su propio y especial procedimiento para su consecución. Son dos vías por las que la Administración puede realizar este trámite expropiatorio: la administrativa o extrajudicial y la vía judicial.

En la vía extrajudicial, el afectado aprueba y acepta el acto administrativo emanado de la administración y procede a la entrega de la propiedad sin que esté presente reclamo alguno. En la vía judicial, el expropiado se muestra disconforme con esa declaratoria y presenta una impugnación o reclamo ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo, creándose un conflicto entre el dueño del bien declarado en utilidad pública y la Administración Pública que lo declaró como tal.

Es menester hacer hincapié que ambas vías procedimentales no son para pelear la propiedad del inmueble o del mueble a expropiarse, porque aquello no se discute por efecto de la facultad de imposición que tiene el Estado sobre los administrados y sus bienes para beneficiar a la comunidad de ciudadanos, sino para discutir el precio fijado por el bien declarado en utilidad pública.

1. La declaratoria de utilidad pública o de interés social

El requisito sine qua non previo a la expropiación es la declaratoria de utilidad pública o de interés social. La excepción a este requisito es cuando la expropiación se da por bienes pertenecientes a entidades del Estado, como ya se expuso en el capítulo inmediato anterior.

El contenido de la declaración es:

- A. **La individualización del bien** y su correspondiente determinación específica (descripción y característica), además de establecer quienes son los titulares de la propiedad a afectarse.
- B. **La justificación y motivación** de la declaratoria.
- C. **El monto de la indemnización** que se pagará por la expropiación.
- D. **El anuncio del proyecto**, en caso de construcción de obras.

De esta forma la Administración Pública no puede, bajo ningún concepto, afectar bienes sin una justificación concretada en la declaratoria de utilidad pública, debido a la potestad reglada que tienen los funcionarios que representan al Gobierno Central y a los GADs.

2. El cálculo del valor indemnizatorio por la expropiación

Una vez realizada la declaratoria, hay el plazo de 30 días en el cual se puede llegar a un acuerdo en cuanto al valor que se recibirá como indemnización por la privación de su propiedad, tomando como base obligatoria el avalúo hecho por la Dirección de Avalúos y Catastros del Municipio; pudiendo excederse con el máximo del 10% del avalúo, permitido por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y por el COOTAD, para lograr el acuerdo de voluntades.

3. El pago del precio indemnizatorio y la transferencia de dominio a la Administración expropiante

En caso de que el afectado acepte el monto indemnizatorio ofrecido por la administración, se procederá a plasmar el acuerdo en Escritura Pública para luego realizar una notificación de la resolución de ese acto administrativo en un plazo de 3 días desde su expedición a los afectados, los acreedores hipotecarios, si hubiera, y al Registrador de la Propiedad.

Luego de la notificación al afectado y al Registrador de la Propiedad, este último debe inscribir ese acto para que se proceda a perfeccionar la transferencia de dominio del inmueble y la correspondiente ocupación del mismo. Previo a su inscripción, los expropiados deben haber cancelado en su totalidad los impuestos respectivos, de lo contrario se realiza una compensación de créditos entre lo que se debía por ese concepto y el pago que se realizara en favor de estos.

4. El juicio de expropiación

En caso de no existir un acuerdo entre las partes hay un plazo de 15 días hábiles para poder impugnar la resolución de declaratoria de utilidad pública, en sede contenciosa administrativa (art. 217 Código Orgánico de la Función Judicial) y empezar un juicio de expropiación. Dicho juicio tendrá como único objetivo lograr una nueva determinación de la cuantía del bien materia de la afectación.

La demanda será presentada por el Procurador General del Estado o por algún funcionario designado por él, en caso de que sea de interés de la Administración Pública Central; y, cuando sea de interés de otras instituciones estatales, las presentaran sus correspondientes representantes legales y judiciales, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo del lugar donde esté ubicado el inmueble materia de conflicto. Tal juicio será tramitado por la vía contenciosa administrativa y es de procedimiento sumario.

Dicha demanda contendrá la declaratoria de utilidad pública, el certificado de propiedad y gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad y el correspondiente certificado de catastro emitido por Dirección de Avalúos y Catastros del Municipio en el que conste el avalúo del predio.

Se dictará sentencia resolviendo únicamente la determinación de la cuantía de expropiación; cuantía que el mismo juez puede modificar ya que no está obligado a cumplir lo que dice dicho avalúo municipal, pero deberá tomar como base esa información.

Dicha sentencia debe contener el precio definitivo del bien y lo que se deberá restar por concepto del impuesto a la plusvalía que afecta únicamente al expropiado.

El expropiado puede, luego de 2 años desde que se inscribió en el Registro de la Propiedad esa transferencia de dominio, pedir que se le restituya el bien siempre y cuando la administración no haya hecho uso del bien para los fines previstos en la declaración de utilidad pública.

Como se puede apreciar, la expropiación es un mecanismo reglado y justo, no arbitrario del Estado, que cumple con la seguridad jurídica y con el debido proceso.

CONCLUSIONES

- La declaratoria o declaración de utilidad pública o de interés social es un acto administrativo que contiene la facultad impositiva del Estado, a través de la Administración Pública del Gobierno Central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de imponer su poder al administrado o ciudadano al quitarle la propiedad de su bien, sean mueble o inmueble.
- La declaratoria de utilidad pública o de interés social tiene como objeto el cambiar la situación jurídica de un bien mueble o inmueble de una persona de Derecho Privado, a la propiedad de la Administración Pública que la declaró.
- La declaratoria de utilidad pública o de interés social tiene como su único fin el satisfacer las necesidades de una colectividad de ciudadanos.
- La declaratoria de utilidad pública o de interés social, como todo acto administrativo, debe estar plenamente motivado, explicando la razón de su emisión y el fin que pretende conseguir: el beneficio de la comunidad de ciudadanos.
- La declaratoria de utilidad pública, al ser un acto administrativo, tiene la presunción de legalidad y de ejecutoriedad, las mismas que hacen que el mismo sea aplicado sin que dé lugar a una duda en cuanto a la adecuación de normas.
- La expropiación es el instrumento por el cual se materializa la declaración de utilidad pública o de interés social.
- La expropiación conlleva una afectación a la propiedad mueble o inmueble de un ciudadano.
- Para contrarrestar esa afectación, la expropiación conlleva la indemnización al ciudadano afectado, mediante el pago de un precio justo, calculado por el Instituto

Ecuatoriano de Normalización, si se trata de un bien mueble; y, en base al de avalúo establecido por el departamento de catastros del municipio donde se encuentra el inmueble declarado de utilidad pública y, por ende, a ser expropiado.

- El procedimiento de la declaración de utilidad pública y de interés social; y, el de expropiación es la primera garantía que otorga el Estado al ciudadano expropiado, porque reconoce el derecho al dominio privado y busca el bienestar de la comunidad.
- El pago de la indemnización en un precio justo es la segunda garantía que contrarresta la afectación al dominio del ciudadano sobre su bien expropiado.
- El juicio de expropiación llevado ante un órgano de Administración de Justicia es la tercera garantía del Estado, es la tutela efectiva del cumplimiento del pago del precio justo, como indemnización.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Bielsa, R. (1947). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires.

Garcia de Enterría, E., & Fernández, T.-R. (2008). *Cuso de Derecho Administrativo*. Bogota-Lima: Editorial Temis-Palestra.

Garrido Falla, F. (1966). *Tratado de Derecho Administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

Marienhoff, M. S. ((s.f)). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Aboledo-Perrot.

Marienhoff, M. (s.f.). *Tratado de derecho Administrativo*. Buenos Aies: Abeledo-Perrot.

Sayagues Lazo, E. (1959). *Derecho Administativo*. Montevideo: Martin Bianchi Altuna.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Hernández Zurita Jorge Luis**, con C.C: 0920472180 autor/a del trabajo de titulación: **Expropiación como facultad impositiva del Estado** previo a la obtención del título de **Abogado de los Juzgados y Tribunales de a República del Ecuador** 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, 15 de septiembre de 2017

f. _____

Nombre: **Hernández Zurita Jorge Luis**

C.C: **0920472180**



| REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA | | | |
|--|--|--|-----------|
| FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN | | | |
| TEMA Y SUBTEMA: | “Expropiación como facultad impositiva del Estado” | | |
| AUTOR(ES) | Jorge Luis Hernández Zurita | | |
| REVISOR(ES)/TUTOR(ES) | María Dolores Rivas Casaretto | | |
| INSTITUCIÓN: | Universidad Católica de Santiago de Guayaquil | | |
| FACULTAD: | Jurisprudencia | | |
| CARRERA: | Derecho | | |
| TITULO OBTENIDO: | Abogado de los Juzgados Y tribunales de la República del Ecuador | | |
| FECHA DE PUBLICACIÓN: | 15 de septiembre de 2017 | No. DE PÁGINAS: | 35 |
| ÁREAS TEMÁTICAS: | Área civil, administrativa y constitucional | | |
| PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS: | Estado – Utilidad Pública – Expropiación – Ciudadanos- Poder – Administración Pública | | |
| RESUMEN/ABSTRACT: | | | |
| <p>El Estado, entidad que regula la conducta de la sociedad, goza de prerrogativas que le son atribuidas por los administrados. Una de ellas es la “facultad impositiva” de la que goza este ente y que sirve para retirar de la esfera privada esos bienes particulares, satisfaciendo necesidades públicas que generen beneficios y réditos sociales. Posibilidad que es conocida como la Expropiación, la misma que debe realizarse mediando previamente una Declaratoria de Utilidad Pública en la que se señale la identificación del bien y la motivación para dicho menoscabo al derecho a la propiedad. Instrumento obligatorio que traduce la necesidad del Estado y su conglomerado. Así, con el paso de los años, empezando por las primeras leyes en las que se contenía una pequeña dosis de garantismo para las personas que eran afectadas, se puede apreciar en las normas que contenían esta facultad, que la misma se fue puliendo con el transcurso del tiempo hasta llegar a ser lo que es hoy, una manera de satisfacer necesidades públicas afectando bienes ajenos que se sacrifican para la consecución de un bien mayor, el bien común.</p> | | | |
| ADJUNTO PDF: | <input checked="" type="checkbox"/> SI | <input type="checkbox"/> NO | |
| CONTACTO CON AUTOR/ES: | Teléfono: +593981257112 | E-mail: jorgehernandez1992@hotmail.com | |
| CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):: | Nombre: Reynoso Gaute, Maritza | | |
| | Teléfono: +593-4-994602774 | | |
| | E-mail: maritzareynosodewright@gmail.com | | |
| SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA | | | |
| Nº. DE REGISTRO (en base a datos): | | | |
| Nº. DE CLASIFICACIÓN: | | | |
| DIRECCIÓN URL (tesis en la web): | | | |