

**UNIVERSIDAD DE LOS
HEMISFERIOS**



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS

**TEMA: "ANÁLISIS DEL INFORME DE VALORACIÓN DEL BIEN",
ARTICULO 447 DEL COOTAD - LA DECLARATORIA DE UTILIDAD
PÚBLICA. SU LEGALIDAD Y PROBLEMAS JURÍDICOS.**

**TRABAJO (TITULACIÓN ESPECIAL) PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE: ABOGADO**

AUTOR: JOFFRE RAMÍREZ

**TUTOR:
Mgs. HUGO MONTALVO**

Quito, 2018

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS

El presente documento se ciñe a las normas éticas y reglamentarias de la Universidad de Los Hemisferios. Así, declaro que lo contenido en éste ha sido redactado con entera sujeción al respeto de los derechos de autor, citando adecuadamente las fuentes. Por tal motivo, autorizo a la Biblioteca que haga pública su disponibilidad para lectura, a la vez que cedo los derechos de publicación a la Universidad de los Hemisferios.

De comprobarse que no cumplí con las estipulaciones éticas, incurriendo en caso de plagio, me someto a las determinaciones que la propia Universidad plantee. Asimismo, no podré disponer del contenido de la presente investigación a menos que eleve por escrito el requerimiento para su evaluación a la Comisión Permanente de la Universidad de Los Hemisferios.

DEDICATORIA

A mi DIOS, y en especial a mi Hermanito JESÚS, quienes me han guiado y cuidado en todo momento, alentándome en mis momentos de desmayo, dándome fuerzas ante mi debilidad, acogiéndome en mi cansancio, y frenándome en mis locuras.

A mi madre, mis hijos y todos quienes de una y otra forma respetaron e impulsaron mis decisiones, impartíendome sus bendiciones.

JOFFRE RAMÍREZ

AMEN.

AGRADECIMIENTO

Expreso mi agradecimiento a la Universidad de los Hemisferios, fuente de inspiración doctrinaria, por el apoyo y respaldo recibido durante el tiempo que permanecí en dicha institución hasta la obtención de mi título de Abogado.

Mi más sincero agradecimiento al Doctor Magister. Hugo Montalvo, distinguido y talentoso tutor, quien, con su valiosa ayuda, comprensión, paciencia en las recomendaciones ofrecidas para la elaboración y culminación del presente trabajo de Titulación Especial, “Análisis del Informe de Valoración del Bien”, artículo 447 del COOTAD - la Declaratoria de Utilidad Pública, su Legalidad y Problemas Jurídicos, previo la obtención del título de Abogado.

A mis compañeros y amigos quienes, con su permanente apoyo, aliento, respeto y positivismo me han acompañado durante toda la carrera estimulándome en mis momentos de tristezas y difíciles haciendo de estos un cumulo de experiencias.

JOFFRE RAMÍREZ

Contenido

INTRODUCCIÓN	3
1. EL ACTO ADMINISTRATIVO	5
1.1. Definición de Acto Administrativo.....	5
1.2. Elementos del Acto administrativo	7
2. EL ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN	9
2.1. Definición de Acto Simple Administrativo.....	9
2.2. Elementos del Acto de Simple Administración.....	10
3. VALORACIÓN DEL BIEN	13
3.1. Definición de la Valoración del Bien.....	13
3.2. Elementos del informe de Valoración.....	15
3.3. Avalúo del Bien	17
3.4. Justo precio	18
3.5. Ley Orgánica para la eficiencia de la Contratación Pública.....	19
4. INDEMNIZACIÓN	22
4.1. Definición de Indemnización	22
4.2. Características de la Indemnización	23
4.2.1. Previa.....	23
4.2.2. Justa.....	24
4.3. Determinación de la Indemnización	25
4.4. Pago de la Indemnización	26
5. DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA O INTERÉS SOCIAL	28
4.5. Definición de la Utilidad Pública.....	28
4.6. Definición de interés social	29
4.7. Diferencia entre Utilidad Pública e interés social.....	30
4.8. Competencia para declarar la Utilidad pública o Interés social.....	31
5. EXPROPIACIÓN	36
5.1. Definición.....	36
5.2. Procedimiento	38
5.2.1. Procedimiento administrativo.....	38
5.2.2. Procedimiento judicial	39
BIBLIOGRAFÍA	44

RESUMEN

La Constitución exige que la expropiación se efectúe mediante el procedimiento y en los plazos que señalen las normas procesales. Sin embargo, no debe creerse que la expropiación únicamente comporta un proceso judicial, sino que requiere un previo procedimiento administrativo, cuyos trámites configuran una nueva garantía del ciudadano, en cuanto medios que evitan la arbitrariedad de los poderes públicos.

Es requisito esencial de la expropiación que se efectúe, de manera previa, una justa valoración, pago e indemnización. La expropiación afecta a una situación patrimonial, más concretamente, a un derecho real del ciudadano, pero no atenta (o no debe atentar) contra su equilibrio patrimonial.

Como destaca Juan Carlos Cassagne, «Así como el bien común impone el sacrificio de la propiedad, la inviolabilidad de éste resulta garantizada mediante la conversión del derecho real en un derecho creditorio (en una justa y previa indemnización). Por eso, en este esquema jurídico de la expropiación, no cabe esgrimir la superioridad absoluta del derecho estatal sobre el Derecho Privado patrimonial.

Este carácter de la expropiación, esto es, la conversión de un derecho real en un derecho de crédito, junto con el equilibrio patrimonial que implica y se exige, resulta de la misma prohibición de confiscación que categóricamente hace la Constitución de la República. Confiscar, en el sentido que el artículo 33 otorga al término, precisamente consiste en el despojo de un bien sin la debida compensación o sin la adquisición de un derecho equivalente, y se diferencia de las penas que puede sufrir la persona por un hecho delictivo, que no entran dentro de la prohibición constitucional.

DESCRIPTORES: Acto administrativo, Avalúo, Declaratoria de utilidad pública, Expropiación, Indemnización.

ABSTRACT

The Constitution requires that the expropriation be effected by means of the procedure and within the periods indicated by the procedural rules. However, it should not be believed that expropriation involves only a judicial process, but requires a prior administrative procedure, whose procedures form a new guarantee of the citizen, as means that avoid the arbitrariness of public powers.

It is an essential requirement of the expropriation that a fair valuation, payment and compensation be made in advance. The expropriation affects a patrimonial situation, more specifically, a real right of the citizen, but it does not (or should not) attempt to counterbalance its patrimonial balance.

As Juan Carlos Cassagne points out, "Just as the common good imposes the sacrifice of property, the inviolability of property is guaranteed by the conversion of real right into a creditor right (in a just and prior indemnification). That is why, in this legal scheme of expropriation, the absolute superiority of the State's right over Private Private Law can not be argued.

This character of the expropriation, that is, the conversion of a real right into a right of credit, together with the balance of assets implied and demanded, results from the same prohibition of confiscation that categorically makes the Constitution of the Republic. Confiscating, in the sense that Article 33 gives the term, precisely consists of the dispossession of a property without due compensation or without the acquisition of an equivalent right, and differs from the penalties that can suffer the person for a crime, Which do not fall within the constitutional prohibition.

DESCRIPTORS: Administrative act, Appraisal, Declaration of public utility, Expropriation, Compensation.

**“ANÁLISIS DEL INFORME DE VALORACIÓN DEL BIEN”, ARTICULO 447
DEL COOTAD - LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA. SU
LEGALIDAD Y PROBLEMAS JURÍDICOS.**

INTRODUCCIÓN

Tomando en cuenta la trascendencia social y jurídica del problema planteado que es causa del presente ensayo, la cual se encuentra ampliamente justificada por el rol primordial que cumple o debe cumplir el Estado, la Constitución de la República del Ecuador, el COOTAD y demás instituciones, como es, el de velar por que a las personas expropiadas se les dé un justo valor por su bien.

La razón por la que se hace este trabajo de ensayo sobre “ANÁLISIS DEL INFORME DE VALORACIÓN DEL BIEN”, QUE EXIGE COMO REQUISITO EL ARTÍCULO 447 DEL COOTAD PARA LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA, SU LEGALIDAD Y PROBLEMAS JURÍDICOS, es porque en lo que concierne a los criterios de valoración del suelo la Ley no ha optado por establecer un sistema que trate de reflejar con la mayor exactitud posible el valor real que el mercado asigna a cada tipo de suelo, permitiendo así toda clase de fórmulas artificiosas que, con mayor o menor fundamento aparente contradicen esa realidad y constituyen una fuente interminable de conflictos, proyectando una oscura injusticia que resta credibilidad a la administración y contribuye a deslegitimar su actuación, ocasionando que un procedimiento expropiatorio administrativo, se convierta en un juicio de expropiación.

Este tema que se plasmará en el presente ensayo tiene importancia social, jurídica y académica, mediante el cual me permitirá proponer las posibles soluciones a la vulneración del derecho a la propiedad privada y en este caso afectando a la persona cuando no se da una valoración adecuada al bien.

El presente trabajo investigativo es factible considerando que cuento con material suficiente para el desarrollo del presente ensayo. También existe la predisposición de recurso económico para el desenvolvimiento del mismo, y como pilar fundamental de este tema es la disponibilidad del recurso humano. Este trabajo tiene mucho interés para la población

ecuatoriana, debido a que abarca un tema de gran importancia a nivel social. Al sector legislativo le interesa velar y proteger el derecho manifestado en la Constitución de la Republica, el respeto a la propiedad privada, de esta manera tratar de cambiar los parámetros de la expropiación, para que las personas se sientan más seguras sobre sus bienes.

Este tema es de utilidad teórica por cuanto aporta al conocimiento de los estudiantes de la carrera de Derecho y es un tema importante dentro de la sociedad, además este ensayo es trascendental ya que se estaría velando por el derecho a la propiedad privada y el justo precio.

Este tema de trabajo tendrá una utilidad práctica, porque servirá a todas las personas que estén interesados en el tema y conocerán cómo funciona el proceso de la expropiación en la legislación ecuatoriana.

El presente ensayo jurídico es original ya que se trata de un tema que no ha sido orientado eficazmente, lo que ha causado inconformidad jurídica para con los afectados. Se pondrá en práctica los conocimientos adquiridos en todo este tiempo en las aulas universitarias a fin de buscar una solución a este problema, por lo tanto, todo el trabajo plasmado en este ensayo es de autoría.

CAPÍTULO I

ACTO ADMINISTRATIVO

Antes de iniciar el tema central de mi ensayo, empezaré con la definición del Acto Administrativo, cuáles son sus elementos, así también, que es un acto de simple administración, para luego hablar sobre el tema propuesto es decir que es el informe de valoración del bien, si este es o no un acto administrativo, como procede la declaratoria de utilidad pública o interés social y relativizar la expropiación, por lo que:

1. EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.1. Definición de Acto Administrativo

Para definir lo que es un Acto Administrativo, extraeré o condensaré lo que definen varios doctrinarios y nuestra normativa en relación a lo que es un Acto Administrativo, con lo que se coincide y se dice, que es la Voluntad unilateral, (se ejecuta a través de una de las partes) de quien lo dicta o declara, esta voluntad unilateral, indudablemente, produce efectos jurídicos hacia quien lo recibe o a quien se dicte, así:

Según GORDILLO, (2007) define “Acto Administrativo”, como “toda declaración unilateral de voluntad realizada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma inmediata.” En este sentido quedan excluidos los actos de la administración puramente materiales, por ejemplo redacción de un oficio. (pág. 8).

Según ENTERRÍA & FERNÁNDEZ TOMÁS, (2002) define al “Acto Administrativo”, como “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la potestad reglamentaria”. (pág. 544).

Según MARTÍNEZ MORALES, (2001) el acto administrativo es

“(…) Toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas. (…)

(…) La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o deseo, realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. (…).

(…) Es la declaración concreta y unilateral de voluntad de un órgano de la administración activa en ejercicio de la potestad administrativa. (…) (pág. 239 -240).

Según GARRIDO FALLA, (1996) indica que: “Es acto administrativo cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa” (pág.407).

Según el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, (2015) que es la norma legislativa que rige para todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, define al Acto Administrativo de la siguiente manera: “se entenderá por acto administrativo toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa”. (pág. 153).

Por esto, la declaratoria de utilidad pública o interés social es un acto administrativo, a través del cual se expresa la manifestación unilateral de una máxima autoridad administrativa de un gobierno con capacidad, a través del cual se expresa la decisión de adquirir un bien inmueble indispensable para el desarrollo público o social. con fines de expropiación, razón por la cual, no se requiere del consentimiento del propietario del bien inmueble.

La trascendencia de un acto administrativo es que crea o impone obligaciones para particulares, esto es a través de conceder licencias o imponer sanciones a través de multas.

1.2. Elementos del Acto administrativo

Una vez expresado el concepto de lo que es el acto administrativo conoceremos cuales son los elementos que integran el mismo, estos son: de fondo y de forma, dentro de los cuales y en primer lugar conforman: La voluntad, el objeto, el motivo, la oportunidad y el fin; y en segundo lugar encontramos a: el sujeto y la forma.

Para LUNA GAIBOR, (2006) manifiesta sobre los elementos de fondo y forma lo siguiente:

Elementos de Fondo

Voluntad.- Es la manifestación expresada normalmente y casi siempre por escrito con el fin de producir el efecto jurídico deseado por el sujeto -autoridad pública-

Objeto.- Es la sustancia, el contenido del acto.

Motivo.- Son los factores o elementos que determinan el nacimiento y fundamentación del acto.

Oportunidad.- Existe cuando los medios señalados en el acto administrativo son idóneos para el logro de los fines que busca, o bien es la adecuación entre los medios y el fin del acto administrativo. Si no existe la oportunidad, se corre el riesgo de que el acto administrativo fracase en sus objetivos, bien porque los efectos se tornen inocuos o porque ellos alteren o dañen el fin propuesto.

Fin.- Es la consecuencia deseada por la voluntad del sujeto administrativo.

Elementos de Forma

Sujeto.- Es el ente individual o colectivo que pronunció la declaración de voluntad o el acto administrativo.

Forma.- Es la manera que se utiliza para exteriorizar y dar a conocer el acto; en nuestro medio, la de más generalidad es la escritura, pues por ella se manifiesta con suma claridad el acto administrativo en su conjunto. (<http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2006/11/28/clasificacion-de-los-acto-administrativos>).

Luego de que claramente han sido expresados los elementos del acto administrativo, debemos tomar en consideración que la falta de alguno de estos, dentro del acto administrativo se considerará que no existe y por lo tanto nulo ya que no cumple con los elementos sustanciales.

Por lo citado, vemos que en algunos actos administrativos pueden carecer de requisitos necesarios para el Acto y por esta razón quedarían como actos viciados, y consecuentemente pueden ser declarados nulos, carentes de legalidad y legitimidad.

CAPÍTULO II

ACTOS DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN

2. EL ACTO DE SIMPLE ADMINISTRACIÓN

2.1. Definición de Acto Simple Administrativo

Al definir al acto de simple administración, los razonamientos planteados por quienes citaré a continuación, definen a este, como actos de simple consulta calificada como una opinión técnico-jurídica por la relación interorgánica para la elaboración unilateral de un acto administrativo, por lo que se entiende que estos no generan ni derechos ni obligaciones legales, pero sí cuando se expresan a través de los actos administrativos, por lo que en razón de lo manifestado expondré los razonamientos planteados por quienes deducen con su definición al acto de simple administración:

Según PEREZ, (2010) los actos de simple administración, son aquellos que tienen una naturaleza consultiva y preparatoria de la manifestación de la voluntad administrativa, por lo que incluso no son propiamente impugnables.

Según BEJAR RIVERA, (2012) da una definición clara, sobre qué debemos entender por Actos de Simple Administración, manifestando que son: "...todas las actuaciones de la autoridad administrativa que se efectúan primordialmente en el interior de la propia administración y que por lo general estos actos son "...anteriores a una decisión administrativa, por lo que son una opinión técnico - jurídica calificada sobre la futura voluntad administrativa. (pág. 248)

Según DROMI (1998) define a los actos de simple administración como: "Los simples actos de la administración constituyen la expresión jurídica de las relaciones interorgánicas surgidas de la vinculación de diversos órganos entre si de un mismo ente, o persona pública" (pág. 282).

En lo referente a nuestra legislación la definición de Acto de Simple Administración la encontraremos instituido en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la

Función Ejecutiva, como también en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dándonos así una conclusión clara y también su forma de aplicación.

En el ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, (2014) encontramos la definición en el Artículo 70, que dice: "Son toda declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma indirecta en vista de que sólo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia. (pág. 23).

En el CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION, (2015) da la siguiente definición en su artículo 364 y dice: "Por actos de simple administración se entenderán aquellos actos jurídicos de la administración pública que no crean, modifican ni extinguen derechos subjetivos..." (pág. 153).

Por lo tanto, los Actos de Simple Administración son, todos los actos que se generen al interior de la función administrativa; y, cuando la administración necesite emitir un Acto Administrativo, podrá acudir a estos actos como base técnico-jurídica de su decisión.

Mi punto de vista acerca del Acto de Simple Administración, es que, este constituye una declaración unilateral interna o interorganica, realizada en ejercicio de la función administrativa, produce efectos jurídicos individuales de forma directa, pues solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos, y hechos administrativos dictados o ejecutados en su consecuencia.

2.2. Elementos del Acto de Simple Administración

El Acto de Simple Administración posee todos los elementos de un Acto Administrativo: siendo objetivos y subjetivos mencionados ya en el primer capítulo de este trabajo, entendiendo todo esto en término restringido, por cuanto este no produce efectos jurídicos sino ya dentro del Acto Administrativo. Por lo que la expuesta presentación

doctrinaria permite extraer los elementos característicos de este tipo de acto en particular puesto que:

- Son indeterminados (solo puede ser concretado por acto administrativo)
- Se agota al momento de consumarse su fin (en el momento de su ejecución a través del acto administrativo)
- son Individuales (contra quien se dirige el acto administrativo)

Por lo manifestado, las políticas públicas y la prestación de servicios públicos deben estar orientados y legislados en acuerdo a las disposiciones de nuestra Constitución, que ya nos advierte sobre el debido proceso y el principio de legalidad como garantías para con los administrados en procura de un buen vivir, citaré lo relevante de lo que se manifiesta.

Nuestra CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) en su artículo 76 se manifiesta. - En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (pág. 53).

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) artículo 85: *La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto. (pág. 62).

En la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) en el artículo 321 manifiesta: 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. (pág. 151).

CAPÍTULO III

VALORACIÓN DEL BIEN

3. VALORACIÓN DEL BIEN

Por ser parte principal del tema central de este proyecto, “el informe de valoración del bien”, que basa su elaboración mediante un avalúo comercial actualizado de acuerdo a lo que conste en el catastro a la fecha en que sea requerido el informe de valoración del bien a ser expropiado, esto, expresado dentro del Acto de Simple Administración que forma parte fundamental en la elaboración del Acto Administrativo por el cual se decreta la declaratoria de utilidad pública o de interés social a un bien inmueble, acto este que inicia ocasionando un golpe brusco a las aspiraciones del administrado y que, en ocasiones, se traduce en violaciones pues como veremos más adelante en el procedimiento de valorar un bien, imponiéndole como justo precio una cantidad que no se acopla a la del mercado, con el que se quebranta la norma constitucional, que manifiesta la Constitución en sus artículos 76.1; 85.1. 2 violando con esto las garantías manifestadas en el artículo 321 del mismo cuerpo Legal.

3.1. Definición de la Valoración del Bien

La definición de la valoración de un bien radica de varias acepciones partiendo siempre desde una objetiva valoración o avalúo de un bien, el mismo que define la gestión de asignarle valor a cualquier objeto, basado en la elaboración realizada por un profesional competente. En relación a los bienes inmuebles, el valor del bien a establecer se fundamentará de una manera justificada y así mismo objetiva, de acuerdo con los principios previamente estipulados y desarrollando una metodología apropiada al objetivo propuesto en las que constan: el tipo de infraestructura de la vivienda, cómo está distribuida, el tipo de diseño, la calidad de los acabados, el entorno, los vecinos, la antigüedad, los servicios colindantes (líneas de transporte, colegios, centros comerciales); es decir, la mayor cantidad de datos que sirvan para tener un marco referencial preciso. Un ejemplo: si es un local comercial y se encuentra en las cercanías de una gasolinera resulta favorecido y su avalúo

dará un mejor precio el mayor flujo vehicular incrementará posibles clientes, una casa se beneficia si en los alrededores existen servicios como bancos, supermercados, colegios, estadios, líneas de buses, iglesias y parques, e incluso la vecindad, todos estos parámetros y la relación a la oferta y la demanda en un momento determinado sirven para su valoración.

Para el desarrollo de esta, la definición de valoración del bien es muy escueta pues se basa en lo que ordena nuestra normativa, sin tomar en consideración lo planteado en líneas anteriores y que se observa como valoración profesional. Observemos entonces que dice nuestra normativa:

Según el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2015) En lo que tiene que ver a la valoración de un predio a ser expropiado, en el artículo 449 manifiesta: “Mediante el avalúo del inmueble se determinará el valor a pagar y que servirá de base para buscar un acuerdo sobre el precio del mismo. El órgano competente del gobierno autónomo descentralizado, para fijar el justo valor del bien a ser expropiado, procederá del siguiente modo:

- a) *Actualizará el avalúo comercial que conste en el catastro a la fecha en que le sea requerido el informe de valoración del bien a ser expropiado. De diferir el valor, deberá efectuarse una reliquidación de impuestos por los últimos cinco años. En caso de que ésta sea favorable a los gobiernos autónomos descentralizados, se podrá descontar esta diferencia del valor a pagar.*
- b) *A este avalúo comercial actualizado se descontarán las plusvalías que se hayan derivado de las intervenciones públicas efectuadas en los últimos cinco años; y,*
- c) *Al valor resultante se agregará el porcentaje previsto como precio de afectación. Si el gobierno autónomo descentralizado no 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. (pág. 179).*

Por lo expuesto en el artículo citado y en caso de aceptación por parte del accionado, el inciso sexto del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, nos señala que: “el acuerdo y la correspondiente transferencia de dominio, se

formalizarán en la respectiva escritura pública, que se inscribirá en el Registro de la Propiedad”.

La forma de pago por el bien expropiado debe ser en dinero, salvo que exista acuerdo entre las partes y se convenga que el pago podrá realizarse mediante la permuta con bienes, mediante títulos de crédito negociables o mediante compensación con la contribución especial de mejoras correspondiente a la obra pública, cuando la expropiación no comprendiese sino hasta el cinco por ciento de la superficie de un predio.

Una vez que la declaratoria de utilidad pública e interés social haya sido notificada, el propietario del bien podrá impugnar dicha resolución en vía administrativa, dentro de los quince días hábiles siguientes, sin embargo, únicamente podrá impugnar el acto administrativo y no el valor del bien inmueble.

Finalmente, en lo que se refiere a la negativa por parte del accionado, la administración iniciará el juicio de expropiación, con la finalidad única de fijar el valor del bien y por consiguiente el monto que el expropiado va a recibir por concepto de su predio.

3.2. Elementos del informe de Valoración

Respecto a la normativa, esta se la establece de acuerdo a la suma de tres parámetros en los que constan: el precio del suelo, urbano o rural, el valor de la edificación; tipo de materiales implementados en la construcción y el de reposición en razón del tiempo de la edificación para reponer este. Esta es una forma por demás taxativa de valorar un bien, así lo demuestra el artículo 495 del COOTAD.

Según el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2015) en el artículo 495 manifiesta: El valor de la propiedad se establecerá mediante la suma del valor del suelo y, de haberlas, el de las construcciones que se hayan edificado sobre el mismo.

Este valor constituye el valor intrínseco, propio o natural del inmueble y servirá de base para la determinación de impuestos y para otros efectos tributarios, y no tributarios.

Para establecer el valor de la propiedad se considerará, en forma obligatoria, los siguientes elementos:

- a) El valor del suelo, que es el precio unitario de suelo, urbano o rural, determinado por un proceso de comparación con precios unitarios de venta de inmuebles de condiciones similares u homogéneas del mismo sector, multiplicado por la superficie del inmueble;
- b) El valor de las edificaciones, que es el precio de las construcciones que se hayan desarrollado con carácter permanente sobre un inmueble, calculado sobre el método de reposición; y,
- c) El valor de reposición, que se determina aplicando un proceso que permite la simulación de construcción de la obra que va a ser evaluada, a costos actualizados de construcción, depreciada de forma proporcional al tiempo de vida útil.

Las municipalidades y distritos metropolitanos, mediante ordenanza establecerán los parámetros específicos que se requieran para aplicar los elementos indicados en el inciso anterior, considerando las particularidades de cada localidad.

Con independencia del valor intrínseco de la propiedad, y para efectos tributarios, las municipalidades y distritos metropolitanos podrán establecer criterios de medida del valor de los inmuebles derivados de la intervención pública y social que afecte su potencial de desarrollo, su índice de edificabilidad, uso o, en general, cualquier otro factor de incremento del valor del inmueble que no sea atribuible a su titular.

Los avalúos municipales o metropolitanos se determinarán de conformidad con la metodología que dicte el órgano rector del catastro nacional georreferenciado, en base a lo dispuesto en este artículo. (pág. 7).

De lo expuesto se deduce que el administrado se ve en una total desventaja, por cuanto, la misma Ley ordena a través de sus instituciones, la forma en la que tiene que prepararse el informe de valoración misma que servirá de base para llegar a un acuerdo entre la administración y el administrado.

3.3. Avalúo del Bien

Al hablar sobre el avalúo de un Bien, en el punto anterior el informe de valoración del bien, hemos visto como se lo prepara y para qué sirve, lo que debo agregar es que todo este procedimiento se lo realiza a través de las distintas direcciones de avalúos y catastros existentes en las municipalidades, sin embargo, la misma norma acuerda que, cuando una municipalidad no tiene una Dirección de Avalúos y Catastros, a petición del expropiante, el avalúo deberá ser efectuado por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros en acuerdo al artículo 63 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En cuestión de avalúo mediante este se determinará el valor a pagar y que servirá de base para buscar un acuerdo sobre el precio del mismo.

Sin embargo, este sistema de avalúo no satisface las aspiraciones de los administrados, al recibir el acto administrativo en el que le informan sobre la decisión de la administración. El avalúo no compensa sus aspiraciones, Cabanellas nos dice que evaluar es el fijar una estimación de una cosa, y Parada R, lo califica como valor venal, dando a entender la imposición de un avalúo.

Según CABANELLAS, (2005) avalúo es la “acción y efecto de valorar; esto es, de fijar la estimación de una cosa en la moneda del país, o la indicada en el negocio de que se trate”. (pag.46)

Según PARADA R (2012) “Para fijar ese valor venal se tiene en cuenta las opiniones de los peritos, los precios establecidos por sentencia en las expropiaciones de predios similares o los que resultan de las compraventas realizadas en la misma zona, las mejoras existentes, y las servidumbres que benefician o afectan el inmueble” (pág. 326).

Por lo expuesto, la Dirección de Avalúos y Catastros de la respectiva municipalidad donde esté ubicado el predio, y para efectos de determinar el valor del bien, procede en acuerdo al artículo 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, de la siguiente manera:

- 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.

Como hemos visto, todas las exposiciones planteadas acerca de los avalúos presentados conforme a la Ley y expresado a través del informe de valoración del bien, y referido en el Acto Administrativo, no muestra el verdadera valor, por cuanto, el valor que podría adquirirse o incrementarse por medio de la plusvalía, contrariamente su aplicación solamente resulta informático, pues, al contrario de que sirva como incremento en el avalúo para el accionado, esta es descontada del valor que consta como avalúo, avalúo que por lo expuesto resulta ser impositivo.

3.4. Justo precio

El darle valor a una cosa se conoce como justo precio, este consiste como ya se explicó en el numeral anterior, que este precio nace de varios parámetros o principios y es elaborado por un profesional, basando su apreciación en: la ubicación, los servicios públicos más cercanos, escuelas, supermercados, hospitales, zonas recreacionales, etc., también está la calidad de los materiales con que se construyó la vivienda y la antigüedad de la misma. Se toma en cuenta también y en forma necesaria la relación de la oferta y la demanda en un momento determinado, lo que nos da como resultado un valor de avalúo que luego toma el nombre de Justo Precio. Que servirá para el tema que se está analizando, esto es el informe de valoración del bien mismo que sirve como elemento del Acto Administrativo para la declaratoria de utilidad pública o de interés social, este se lo realiza además de lo expuesto en base a peritajes y el avalúo obtenido en declaraciones municipales.

Declarada la necesidad de ocupar el todo o parte de una propiedad, mediante Acto Administrativo debidamente motivado en el que se indicará el justo precio del bien a expropiar además de los daños y perjuicios que pueda causar a su dueño la expropiación.

Al respecto me referiré a las observaciones que realiza nuestra norma para el punto expuesto:

3.5. Ley Orgánica para la eficiencia de la Contratación Pública

Ha habido varias reformas de algunas leyes en favor de la Valoración del Bien, pero la principal es:

En la LEY ORGÁNICA PARA LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (2017) en su artículo 58 dice:

"Art. 58.- (...) A la declaratoria se adjuntará el certificado del registrador de la propiedad; el avalúo establecido por la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Municipal o Metropolitano; la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para el efecto; y, el anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras de conformidad con la ley que regula el uso del suelo.
(...) (pág. 3).

En la LEY ORGÁNICA PARA LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (2017) en su artículo 58.1., encontramos lo siguiente:

Art. 58.1: (...) El precio que se convenga no podrá exceder del diez por ciento (10%) sobre el valor del avalúo registrado en el catastro municipal y sobre el cual se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones, del cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y de otras ajenas a la acción del propietario.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano tendrá el plazo de un mes para entregar el avalúo registrado en el catastro municipal y sobre el cual se pagó el impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras, o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones. (...) (pág. 4).

En la LEY ORGÁNICA PARA LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA (2017) en su artículo 58.2., manifiesta:

Art. 58.2: (...) El juez en su resolución fijará el precio definitivo en base al avalúo predial menos la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario. El avalúo predial será el registrado en el catastro municipal sobre el cual se pagó el último impuesto predial del año anterior al anuncio del proyecto en el caso de construcción de obras o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social para otras adquisiciones.

Por pedido de las partes, el juez podrá solicitar al órgano rector del catastro nacional georreferenciado informe sobre si la metodología empleada por el GAD municipal o metropolitano es la adecuada para el avalúo del bien expropiado. En caso de que considere que dicha metodología no es la correcta, en el mismo informe, determinará el avalúo de los inmuebles vigentes a la fecha del anuncio del proyecto o de la declaratoria de utilidad pública y de interés social, según corresponda, al cual se deducirá la plusvalía proveniente de obras públicas y otras ajenas a la acción del propietario.

Para la transferencia de inmuebles adquiridos por declaratoria de utilidad pública y de interés social, los propietarios deberán tener cancelados todos los impuestos correspondientes a dicha propiedad, excepto los que correspondan a la transferencia de dominio, que no se generarán en este tipo de adquisiciones. Si los tributos se mantuvieran impagos, se deducirán del precio de venta. (pág. 4).

La Reforma a la Ley de Contratación Pública, establece que, en el juicio de expropiación, los jueces están obligados a sujetarse al precio establecido por la Dirección de

Avalúos y Catastros de la Municipalidad. Los afectados siempre reclamarán que se les pague el valor comercial y sospecharán del precio fijado por Avalúos y Catastros.

La privación a los propietarios por necesidad o utilidad pública no se puede cuestionar, el bien común lo justifica, siempre que se entregue la compensación justa y previa. Si la compensación no es justa, se trata de una confiscación parcial y la confiscación está prohibida en nuestra Constitución. La Ley establece que se puede negociar un acuerdo en el precio siempre que no pase del 10% del avalúo catastral y que no se tarde más de noventa días y en todo caso sin afectar la ocupación inmediata del inmueble. Si el juicio se dilata por mucho tiempo, el propietario sufre también las consecuencias de la privación del bien durante el tiempo que los jueces tardan en dar su fallo.

CAPÍTULO IV

LA INDEMNIZACIÓN

4. INDEMNIZACIÓN

4.1. Definición de Indemnización

La indemnización es uno de los aspectos más importantes y que más conflictos y divergencias suscita en torno a la expropiación ya que muchas veces la indemnización que dan las entidades del estado es muy poco para lo que el afectado pudiera vender en una compraventa.

Para DROMI (2004) “la indemnización es una compensación económica debida al expropiado por el sacrificio impuesto en el interés público”, es decir que, la indemnización es el monto que el expropiado tiene derecho a percibir por el daño sufrido a su patrimonio. p. 607).

Para NUÑEZ, (2014) es “[...] el equivalente económico que compensa o subroga la pérdida que experimenta el patrimonio del individuo con ocasión de la expropiación” (pág. 237. A su vez, Silva Bascuñan equipara el concepto de indemnización con el de compensación, es decir, un reemplazo del valor del bien expropiado por otro que llega al patrimonio en términos equivalentes.

Para BUITRAGO & DRAMIS (2010) manifiesta que, la indemnización constituye “el resarcimiento de todo lo necesario para que el patrimonio del expropiado quede en la misma situación que tenía antes de la expropiación”. (pág. 119). Además, manifiesta que la indemnización nunca podrá ser considerada como precio, ya que no es el resultado de un contrato bilateral, puesto que la expropiación no configura una compraventa.

La indemnización es un elemento esencial de la expropiación y marca el punto en que el dominio del bien expropiado se traslada al patrimonio del ente expropiante. Mientras no se cancele la indemnización o no se haya renunciado expresamente por el expropiado, el dominio del bien persiste en este último. En materia civil es necesario para la procedencia

de la indemnización que exista un daño, y que éste sea cierto, que lesione un interés o derecho legítimo y que no haya sido indemnizado. Sin embargo en la expropiación no se requiere la existencia del daño, ya que la indemnización es un elemento configurador de ésta, por lo tanto, sin indemnización no existe expropiación.

La indemnización es el valor económico que se reconoce al poseedor o propietario del bien expropiado, con el propósito de resarcir el daño ocasionado por la pérdida de su propiedad, por razones de utilidad pública o interés social.

Al respecto, la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (2008) con el fin de proteger la propiedad privada y garantizar la inviolabilidad de los derechos adquiridos, establece en el artículo 323 que: “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. (pág. 152).

4.2. Características de la Indemnización

La indemnización al precio acordado por la privación a que es forzado el administrado se presume de previa y justa. Previa por el acuerdo a que llegan las partes y en función de este acuerdo se presume que es justa, los doctrinarios nos expresan y sostienen su criterio sobre las características de la indemnización indicando de esta que siempre cuentan de las siguientes características:

4.2.1. Previa

Para PARADA, (2012) el requisito del previo pago de la indemnización ocasionado por la privación de la propiedad tuvo su origen en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, no obstante, fue a partir de la Ley Napoleónica de 1810 que se exige el previo pago de la indemnización ocasionado por la expropiación, “sin embargo, ésta regla del previo pago ha sufrido también, como otras garantías de la expropiación, un proceso degenerativo que ha llevado a su práctica desaparición, un proceso originado por la generalización del procedimiento de urgencia que sustituye el pago por el depósito” (pág. 536).

En el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, (2015) en su artículo 446 en concordancia con el artículo 323 de la Constitución de la República, disponen: que la indemnización por concepto del bien inmueble expropiado, debe ser pagada a su titular o propietario, antes que se consume la expropiación, es decir, antes que se transfiera la propiedad del bien a favor de la administración expropiante, lo que quiere decir, que hasta que no se pague el valor del bien, el titular del predio continúa siendo el expropiado.

Sin embargo, CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, (2015) en el inciso quinto del artículo 447, establece una excepción al requisito de la indemnización previa, diciendo que: “en caso de necesidades emergentes, el gobierno autónomo descentralizado declarará la expropiación para ocupación inmediata, previo el depósito del diez por ciento (10%) del valor del bien ante la autoridad competente”. (pág. 178).

4.2.2. Justa

La indemnización por el bien expropiado, más que justa debe ser razonable, ya que la indemnización debe ser proporcional al daño causado, esto es, debe existir equilibrio entre el daño que produce la expropiación y su reparación, de manera que el expropiado pueda adquirir un bien de similares características que aquel que le fue expropiado.

Para PARADA (2012) La característica de la indemnización justa, se debe a la predominante tendencia de consagrar en los textos constitucionales la protección de la propiedad privada, lo cual permite expropiar mediante una “justa indemnización”. (pág. 322).

Según DROMI (2004) esta característica “surge del carácter y sentido de la indemnización, como modo de resarcimiento,”. (pág. 607).

El requisito de la indemnización justa tiene por objeto, resarcir el daño causado con la expropiación, de manera que no se cause ningún perjuicio en el patrimonio del expropiado. Por esta razón, si una persona se ve afectada por una decisión de la Administración, debe ser

compensada por el daño, de modo que no se transgreda en forma alguna su derecho a la propiedad privada.

El CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2015) señala que: “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”.

Así mismo la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determina que, en base al avalúo, la administración y el propietario del bien afectado podrán negociar la indemnización hasta un diez por ciento (10%) sobre dicho avalúo.

4.3. Determinación de la Indemnización

La negociación o acuerdo directo de la indemnización, es una etapa esencial en el procedimiento expropiatorio, ya que aquí, la compensación puede quedar definitivamente establecida, sin necesidad de iniciar el juicio de expropiación ante un Juez de lo Civil, es decir, durante este período, la Administración y el expropiado podrán negociar y fijar el valor de la propiedad.

El CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2015) en su artículo 451 manifiesta que: “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” (pág. 179).

Terminado el periodo de negociación, el expropiado deberá manifestar su aceptación o rechazo a la compensación ofrecida por la Administración. De existir acuerdo entre las partes, se pondrá fin al procedimiento administrativo.

Mientras que, de no existir acuerdo en la determinación de la indemnización, de conformidad con el artículo 453 del Código Orgánico de Organización Territorial,

Autonomía y Descentralización la Administración tendrá que iniciar el respectivo juicio de expropiación, sin embargo, de acuerdo con la última reforma introducida al inciso séptimo del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública “el juez en su resolución está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad, sin perjuicio de que el propietario inicie las acciones que le franquea la Ley respecto de un eventual daño emergente ”.

Como se analiza de la norma, concluiremos que la falta de acuerdo de las partes por la fijación de un precio que resulte el ser justo para quien recibe el Acto Administrativo con la resolución de declaratoria de utilidad pública o de interés social conlleva a una más de las instancias que tiene el administrado para tratar de obtener un justo precio a sus aspiraciones en razón de recibir lo que es justo.

4.4. Pago de la Indemnización

El pago de la indemnización al expropiado, constituye un requisito necesario y previo a la expropiación ya que si no se lo hace o se da el incumplimiento del mismo impide la transferencia y ocupación del bien.

Nuestra Constitución de la República en concordancia con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), condicionan la expropiación al previo pago de la indemnización, con el fin de garantizar el derecho de propiedad y proteger el patrimonio del particular afectado. Para proceder al pago de la indemnización y realizar la correspondiente transferencia de dominio, los propietarios de los inmuebles deberán tener cancelados todos los tributos, excepto los que devengan de la expropiación, ya que caso contrario del valor que se vaya a pagar al expropiado, se descontarán los impuestos, tasas y contribuciones que el propietario esté adeudando por el inmueble expropiado.

EL CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION (2015) en el artículo 452 dispone que: “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. (pág. 179).

EL CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2015) en el artículo 455 establece que: “si la declaratoria de utilidad pública se hubiere realizado para el ensanche de vías o espacios públicos, o para la construcción de acueductos, alcantarillas u otras obras similares y no comprendiese sino hasta el cinco por ciento de la superficie de un predio, el valor del bien expropiado podrá compensarse, en todo o en parte, con el de la contribución especial de mejoras correspondiente a la obra pública. Si fuere necesario un espacio mayor o si debieran demolerse construcciones, se procederá conforme a las normas generales”. (pág. 180).

Nuestra Constitución de la Republica que es una norma de derechos los mismos que guarda y protege a través de su articulado, exige que, para el caso de expropiaciones estas se den en estricto apego a las garantías constitucionales, garantizando el derecho a la propiedad, y para el caso de expropiaciones estas reciban un previo y justo pago, la misma que será en dinero, pero esta disposición se contradice cuando en el art. 455 del COOTAD establece una especie de compensación al precio a pagar con las contribuciones especiales a las mejoras recibidas.

CAPÍTULO V

DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA O INTERÉS SOCIAL

5. DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA O INTERÉS SOCIAL

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico no tenemos una definición puntual sobre la declaratoria de utilidad pública o interés social, siendo este un Acto Administrativo que sirve de requisito esencial mediante el cual opera la expropiación. La declaratoria de utilidad pública o interés social con fines de expropiación es un Acto Administrativo resultante del cumplimiento de una serie de actos interlocutorios de la institución expropiante, y en su caso, de otros órganos públicos, lo que indudablemente pertenece al Derecho Público. El acto administrativo de la expropiación es impugnabile, como todos los actos administrativos, en la jurisdicción contencioso-administrativa.

4.5. Definición de la Utilidad Pública

Según BUITRÓN, (2011) la utilidad pública la define como: “Que el bien inmueble expropiado sirva para la realización de una obra pública en beneficio de la colectividad o para prestar un servicio público a los usuarios, entrando de esta manera a formar parte de los bienes de dominio público”. (pág. 34).

Según CABANELLAS, (2005) define a la Utilidad Pública 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” (pág. 241).

Según ESCRICHE, (1987) considera la siguiente definición: “que la utilidad pública debe anteponerse a la utilidad particular y así es que puede forzarse a un ciudadano a vender alguna de sus cosas cuando así lo exige el bien general. Pero se suele hacer un grande abuso de esta máxima; pues, bajo pretexto de utilidad pública, se ha sacrificado muchas veces los intereses de innumerables personas y se han cometido grandes atentados contra su seguridad”. (pág. 987).

Para MUÑOZ, (2014) sustantivamente, por utilidad pública se entienden las exigencias derivadas de la actuación administrativa en el marco de obras públicas, servicios, dotaciones y demás aspectos relacionados con el giro o tráfico administrativo, resultando beneficiaria de la expropiación, directa o indirectamente, la Administración.

Una vez que hemos analizado varios conceptos de los que es la utilidad pública claramente se la puede definir como lo que va en beneficio de la colectividad o de la sociedad dentro de un Estado; sin embargo, esta declaratoria de utilidad pública desde mi punto de vista es un acto unilateral exclusivo del Estado a través de sus instituciones, en donde obligan a un particular a despojarse de su propiedad privada, aclarando que esto se hará previa justa valoración e indemnización del predio afectado, todo esto a nombre de la utilidad pública o interés social y nacional.

4.6. Definición de interés social

Al concepto expresado de utilidad pública, se añadirá que, interés social recae sobre una necesidad colectiva, superior a la de una privada, dada esta mediante la expropiación, en las que el perjudicado es un particular, y el beneficiario un conglomerado social.

Según BUITRÓN, (2011) el interés social: Opera por situaciones socio – económicas y políticas que amplían el ámbito de acción de la expropiación, como en el caso de la reforma agraria, o en su defecto como un medio para solucionar problemas de vivienda, hábitat y de conservación ambiental según lo dispuesto en el artículo 376 de la Constitución de la República del Ecuador. (pág. 34)

Para CABANELLAS (2005) manifiesta: Significando esto que interés social significa un bien colectivo, pero opino que este debe ser realizado ya sea de un ámbito gubernamental o privado, en aras de mejorar las condiciones de un determinado grupo de la sociedad. (pág. 876).

Según MUÑOZ, (2014) por interés social, concepto añadido para dar cobertura a las expropiaciones en las que el beneficiario sea un particular, se entiende cualquier fin

supraindividual que denota una necesidad colectiva prevalente a la del mantenimiento de la situación privada afectada. (pág. 67)

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.

4.7. Diferencia entre Utilidad Pública e interés social

Los conceptos utilidad pública e interés social no son sinónimos además de no ser, es fácil definirlos, su diferencia se encuentra en el fin a que se destina el objeto expropiado.

Según GARCÍA, (2007) expresa lo que para él es la diferencia entre utilidad pública e interés social y manifiesta: “Por utilidad pública deben entenderse las exigencias del funcionamiento de la Administración, en campos tales como obras públicas o servicios públicos, o de sus concesionarios, mientras que por interés social habrá que entender cualquier forma de interés prevalente al individual del propietario”. (pág. 76).

Según PÉREZ, (2009) “Las distinciones entre “utilidad pública” e “interés social y nacional” se refieren a la finalidad de la expropiación, que resulta de superlativa importancia en esta institución, para efectos del control de su cumplimiento y del consiguiente derecho del expropiado para solicitar la “reversión” en caso de que la finalidad expresada no se cumpla por parte del Estado dentro de un plazo prudencial”. (pág. 612).

Para PERA VERDAGUER, (2012) manifiesta que existe expropiación por causa de utilidad pública cuando el bien objeto de la expropiación pasa a integrar el patrimonio de una entidad pública, cuando el bien expropiado pasa del ámbito de la propiedad privada al del dominio público (...); por el contrario, existe expropiación por causa de interés social cuando el bien expropiado no pasa a integrar el patrimonio de una entidad pública, sino del particular”. (pág. 38).

En definitiva, podemos señalar que con la declaratoria de utilidad pública, los bienes expropiados pasan a ser de dominio público y están destinados a toda la población, para la

prestación de un servicio o la ejecución de una obra; con la declaratoria de interés social, los bienes expropiados no pasan al dominio público, sino más bien pasan al dominio privado de un particular dentro un grupo determinado; mientras que, con la declaratoria de interés nacional, se pretende satisfacer los requerimientos de toda una Nación, o la defensa de un país.

El resultado de lo expresado podría definirse, como Utilidad Pública: todo lo que tiene que ver con los servicios públicos como parques, plazas, vías, carreteras etc, transformándose en un bien colectivo. Mientras que, interés social tiene que ver con los proyectos habitacionales. Entonces utilidad pública es todo lo que tiene que ver con una visión más amplia en el sentido de servicios públicos, mientras que interés social lo que está dirigido hacia un sector de la sociedad, limitado al beneficio de la colectividad, resultando ser más específico.

4.8. Competencia para declarar la Utilidad pública o Interés social.

Respecto de la competencia, esta instancia es requisito para la declaratoria de Utilidad Pública o Interés Social, puesto que las autoridades deben siempre actuar en base a sus funciones propias, materia, territorio y sobre todo dentro de las competencias previstas en la ley, caso contrario sus actuaciones administrativas carecerán de validez jurídica que posteriormente pueden ser impugnadas y declaradas nulas, por cuanto, como se analizó en el punto 1.2. vimos que la falta de requisitos básicos dentro de un Acto Administrativo estos carecen de valor Jurídico y por lo tanto de legalidad y legitimidad.

En ocasiones también pueden presentarse problemas de competencia en razón de la presunción de esta; el ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO DE LA FUNCION EJECUTIVA, nos aclara sobre la presunción de competencia, manifestando que, son competentes todos los órganos Administrativos para resolver tal como lo manifiesta el artículo 86 del ERGAFE, acerca de la PRESUNCION DE COMPETENCIA Y FACULTADES IMPLICITAS.

Veremos así, como cada una de reglas normativas existentes en nuestro país, ordenan y versan acerca de lo que es fundamental en materia del Derecho, la Competencia:

La CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) en su artículo 66 numeral 26 manifiesta que para garantizar el efectivo ejercicio de las libertades, reconoce y garantiza a las personas: “el derecho a la propiedad en todas sus 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”. (pág. 31)

De esta forma se reconoce y protege la propiedad privada como un derecho adquirido, con el fin de reducir las inequidades sociales, contribuyendo así a la igualdad de condiciones, razón por la cual, la facultad de ejecutar acciones públicas en el ámbito de sus competencias se las otorga al Estado, a sus órganos, entidades, y distintos niveles de gobierno, que permitan a todas las personas el igual acceso a la propiedad privada.

En la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) con el fin de alcanzar el Buen Vivir, un desarrollo sustentable y sostenido entre sus ciudadanos, manifiesta y reconoce en su artículo 323 la figura de la expropiación, señalando 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”. (pág. 101).

Por otra parte, en la CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (2008) en el artículo 376 se establece que: “para hacer efectivo el derecho a la vivienda, al hábitat y a la conservación del ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de acuerdo con la ley. Se prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo, en particular por el cambio de uso, de rústico a urbano o de público a privado”. (pág. 114).

Luego de haber citado los artículos de los Constitución se entiende entonces que constitucionalmente se garantiza la propiedad privada, otorgando únicamente la facultad para expropiar a las instituciones estatales, siempre y cuando sea por razones de utilidad pública o interés social, una vez realizada una justa valoración y previa compensación por el bien expropiado a su propietario, quedando expresamente prohibido que la administración actúe arbitrariamente y cause daño a unas personas en beneficio de otras.

El CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN, TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, (2010) establece en el artículo 447 que: “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. (pág. 177).

La LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN (2016) señala que: “Para el caso de empresas públicas el presidente del directorio en su calidad de máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado podrá declarar de utilidad pública o de interés social, con fines de expropiación mediante acto motivado y siguiendo el procedimiento legal respectivo, con la finalidad de que la empresa pública pueda desarrollar actividades propias de su objeto de creación”. (pág. 11)

Por su parte el artículo 58 de la (LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (2015) dispone que, “cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley”. (pág. 12)

En este contexto, el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN, (2015) en el artículo 34, manifiesta que es atribución del consejo regional:

1) Conocer las declaraciones de utilidad pública o interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el gobernador regional, conforme la ley (...). (pág. 25).

En el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION, (2015) artículo 47 manifiesta: que al consejo provincial le corresponde: k) Conocer las declaraciones de utilidad pública o interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el prefecto, conforme la ley (...). (pág. 32).

En el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION, (2015) artículo 57 manifiesta: que al concejo municipal le corresponde: l) Conocer las declaraciones de utilidad pública o interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el alcalde, conforme la ley (...). (pág. 40).

En el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION, (2015) artículo 87 manifiesta: que al concejo metropolitano le corresponde: k) Conocer las declaraciones de utilidad pública o interés social de los bienes materia de expropiación, resueltos por el alcalde o alcaldesa metropolitana, conforme la ley (...). (pág. 56).

ERJAFE. Art. 86.- PRESUNCION DE COMPETENCIA Y FACULTADES IMPLICITAS. - Si alguna norma atribuye competencia a la Administración Pública Central, sin especificar el órgano que deba ejercerla, se entenderá que la facultad de tramitar y resolver las peticiones o impugnaciones corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio y, de existir varios de éstos, al superior jerárquico común.

Los órganos administrativos serán competentes para resolver todos los asuntos y adoptar todas las medidas y decisiones que los consideren razonablemente necesarios para cumplir con sus objetivos específicos determinados en la ley no obstante que dichos asuntos, medidas y decisiones no hayan sido expresas y detalladamente a ellos atribuidos.

Nota: Artículo reformado por Decreto Ejecutivo No. 2772, publicado en Registro Oficial 616 de 11 de Julio del 2002.

En lo que tiene que ver con las ordenanzas municipales, citaré una que sirve de modelo y es base para todas las otras municipalidades del Ecuador, en la que, a más de

hablarnos de la competencia nos indica también la forma de ejercerla mientras estas no hayan sido determinadas y a ellos atribuidos por una autoridad.

Plasmados los artículos del COOTAD se evidencia que cada gobierno autónomo descentralizado tiene su ámbito territorial, lo que quiere decir que sólo puede ejercer la potestad expropiatoria dentro del territorio que abarca su competencia, ya sea en favor de sí o en favor de otros beneficiarios. En esto es importante mencionar que la tramitación de un juicio expropiatorio se deduce de la inconformidad por la oferta realizada como pago a la indemnización del bien declarado de utilidad pública o interés social, por parte de la administración al administrado, por lo que, en este juicio de expropiación, solo se busca determinar la cantidad que se debe pagar como concepto de precio por la cosa expropiada, dando como resultado de este, el duro criterio de una confiscación.

CAPÍTULO VI EXPROPIACIÓN

5. EXPROPIACIÓN

Por ser este capítulo el punto concluyente de la disconformidad practicada por el administrado en opinión de no ser retribuido con un justo precio a su propiedad a causa de la declaratoria de utilidad pública o interés social, manifestada unilateralmente a través de un Acto Administrativo, como hemos visto en el desarrollo de este trabajo y lo que hace es, analizar la forma en la que se realiza el “informe de valoración del bien”, por lo que, analizaré muy sucintamente el tema de la expropiación y lo haré de la siguiente manera.

5.1. Definición

A la Administración Pública le constituye la potestad expropiatoria partiendo de la necesidad de dotar de servicios públicos o de interés social, sacrificando una situación de propiedad privada ante los intereses públicos superiores a través de la ejecución de un Acto Administrativo debidamente motivado a fin de que se legitime esta actuación Administrativa.

Se entiende que este procedimiento que se realiza en contra del administrado produzca un daño mínimo posible, con el fin de garantizar al titular del derecho conforme a las normas constitucionales.

Por lo tanto, la expropiación es el desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés social, a cambio de una indemnización justa y previa.

Según GRANJA GALINDO (2006) al definir la expropiación manifiesta: “La expropiación para fines de orden social consiste en la transferencia de la propiedad privada al dominio público. (pág. 281).

También DROMI, (2004) define la expropiación como: "...el instituto de derecho público mediante el cual el Estado, para el cumplimiento de un fin de utilidad pública, priva coactivamente de la propiedad de un bien a su titular, siguiendo determinado procedimiento y pagando una indemnización previa, en dinero, integralmente justa y única." (pág. 951).

Para CABANELLAS, (2008) la expropiación es: "Desposeimiento o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés preferente, y a cambio de una indemnización previa". (pág. 178).

GARCIA DE ENTERRÍA & FERNANDEZ, (2004) califica la expropiación como "sacrificio de las situaciones patrimoniales de los administrados". La expropiación se condiciona a "un sistema de garantías": "necesidad pública evidente; constatación por la Ley de ese caso límite; indemnización, que además debe ser justa en su cuantía, ha de ser hecha efectiva precisamente de manera previa, como condición misma del desapoderamiento" (pág. 210)

Según OSSORIO, (2010) se refiere a la expropiación en los siguientes términos: "Acción y efecto de expropiar, de desposeer de una cosa a su propietario dándole en cambio una indemnización justa. Se entiende que la facultad de expropiar está reservada a los órganos estatales, provinciales y municipales, y a condición de que se efectúe por causa de utilidad pública, calificada por ley y previamente indemnizada". (pág. 397).

Por las definiciones expuestas se concluye que la expropiación consiste en un medio o acción por el cual el Estado a través de sus competencias, realiza el cumplimiento de sus fines de servicio a la colectividad, fundada en razones de utilidad pública e interés social, a través de la cual se transfiere de manera unilateral la propiedad de un bien a su favor para servicio exclusivamente oficial o comunitario.

Como expuse en el inicio de este punto, la expropiación constituye una herramienta que el Estado posee para adquirir bienes de dominio privado, a través del cual, priva de la propiedad a su titular, sean estas, por razones de utilidad pública o interés social y previo al pago de una justa compensación, Acto Administrativo que tiene la finalidad de satisfacer el interés público.

5.2. Procedimiento

Para que el afectado por la declaratoria de utilidad pública o interés social, y, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso, nuestro ordenamiento jurídico reconoce dos tipos de procedimiento expropiatorio uno que se desenvuelve mediante vía administrativa y otro que se desenvuelve dentro de la vía judicial.

5.2.1. Procedimiento administrativo.

El procedimiento por el cual la administración pública ejerce el Acto Administrativo con fines expropiatorios, se encuentra regulado por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), ejerciendo su potestad, cuando la administración en uso de sus facultades, toma la decisión de declarar de utilidad pública o interés social con fines de expropiación, un bien inmueble necesario para lograr los objetivos de interés general.

Debemos también tomar en consideración lo que ordena el ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO DE LA FUNCION JUDICIAL en su art. 96. ACTOS PROPIOS. - Bajo ningún concepto los administrados podrán ser perjudicados por los errores u omisiones cometidos por los organismos y entidades sometidos a este estatuto en los respectivos procedimientos administrativos, especialmente cuando dichos errores u omisiones se refieran a trámites, autorizaciones o informes que dichas entidades u organismos conocían, o debían conocer, que debían ser solicitados o llevados a cabo. Se exceptúa cuando dichos errores u omisiones hayan sido provocados por el particular interesado.

Situación que concluye siendo repetitiva en esta etapa con la figura de declaratoria de utilidad pública y de interés social, pues luego, esto concluye con el inicio de un juicio expropiatorio.

Todo procedimiento expropiatorio desde su inicio se desenvuelve en sede administrativa en ocasiones y por acuerdo. Este puede culminar por esta vía, puesto que las partes conviene en el valor del bien inmueble a expropiar y además en la forma de pago.

5.2.2. Procedimiento judicial

En lo que tiene que ver con el procedimiento judicial, este acto jurídico se lo ejecuta únicamente en cumplimiento a lo que ordena la norma, esto es, el no haber llegado a un acuerdo con el justo precio y en virtud de lo que establece la normativa como prescribe el CODIGO ORGANICO GENERAL DE PROCESOS en su art.332 num.9. donde, a través de la justicia ordinaria esta establecerá un justo precio utilizando las herramientas ya expuestas durante el desarrollo de este tema por lo que en ocasiones se verá el administrado en una total desventaja por cuanto en esta instancia su resolución terminará siendo en este caso un procedimiento impositivo, puesto que, en acuerdo a lo que ordena la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que es la que establece: “El juez en su resolución está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad, sin perjuicio de que el propietario inicie las acciones que le franquea la Ley respecto de un eventual daño emergente”. Artículo 58.

Según el CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION, (2015) artículo 453 establece que: “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” (pág. 180).

Dentro del proceso judicial tenemos que es la última esperanza que tiene el administrado para poder resarcirse en algo el precio ofrecido a través de la oferta expuesta en el Acto Administrativo de declaratoria de utilidad pública o interés social, pero que como expuse anteriormente este no se dará sino por el recurrir a instancias internacionales como fue el caso Salvador Chiriboga que luego de que se interpusiera este recurso la CIDH impuso el deber de entregar una cantidad de dinero que hasta la actualidad se sigue cancelando y por ende el Estado termina sufragando más de lo que ofreciera.

CODIGO ORGANICO GENERAL DE PROCESOS art.332 num.9. Las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación.

CONCLUSIONES

1. Como hemos visto durante el “análisis del informe de valoración del bien” expuesto en este tema, el derecho de propiedad se ve afectado cuando los Actos administrativos de declaratoria de utilidad pública o de interés social no cumplen con los parámetros valuatorios de precio o también mal llamado justo precio, pues estos conllevan a discrepancias en relación a los valores que se dan con otros sistemas de valuación, lo que nos lleva a pensar que el informe de valoración del bien, tema que ha sido tomado para la realización este trabajo, no está totalmente actualizado, ya que del resultado de este, los dueños de los predios declarados de utilidad pública o interés social se ven perjudicados al no llegar a un acuerdo por su valoración, llegando de esta forma a plantear juicios demasiado largos y molestos para el propietario del bien declarado mediante Acto Administrativo de utilidad pública o de interés social.
2. Por lo expresado y analizado en este trabajo, vemos que se trata de amainar la carga o el sufrimiento de las personas que pierden su bien y el derecho a la propiedad, mediante Acto Administrativo de utilidad pública o de interés social, la Constitución mediante su mandato garantiza el derecho de propiedad, sin distinción entre propiedad mueble e inmueble, pero lamentablemente esta se ve violentada a través de otras Leyes que solo sirven para completar el abuso que termina recibiendo el administrado cuando es obligado a recibir una indemnización que no se adecúa a las aspiraciones que tiene cualquier propietario de un bien, como dije termina imponiéndose a través del juicio de expropiación un precio que ya la misma Ley, no le permite que pase las expectativas del propietario o administrado.
3. Nuestra Constitución de la Republica manifiesta, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia por el cual trata de reconocer y proteger el derecho a la propiedad privada como un derecho adquirido dentro de su primer capítulo acerca los principios Fundamentales, pero, termina siendo únicamente,

letra muerta y así también la aspiración de los propietarios de bienes, dentro de la acción jurídica de expropiación el juez no puede hacer mucho pues nuevamente la Ley termina condicionando al juzgador acerca del precio a entregar, derivando en una confiscación, resultante de la impositiva orden de pago, violentando de esta forma, las garantías que presume nuestra Constitución de la Republica, y que además al ser recurrido el Estado en instancias internacionales a través de demandas en la CIDH, pues termina pagando altas sumas de dinero que no se compadecen con el sufrimiento causado al administrado. Por esto citare una parte de la sentencia en el caso Salvador Chiriboga vs Ecuador ventilado en la CIDH.

“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO SALVADOR CHIRIBOGA VS. ECUADOR RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE SENTENCIA DE 6 DE MAYO DE 2008 (Excepciones Preliminares y Fondo) SENTENCIA DE 3 DE MARZO DE 2011 (Reparaciones y Costas)

El 6 de mayo de 2008 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte o el Tribunal), mediante su Sentencia de excepciones preliminares y fondo, encontró responsable internacionalmente al Estado de Ecuador por violación a los artículos 21.2 (Derecho a la Propiedad Privada), en relación con los artículos 8.1 (Garantías Judiciales) y 25.1 (Protección Judicial) de la Convención Americana de Derechos Humanos, todo ello en relación al artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de ese mismo instrumento, en perjuicio de la señora Salvador Chiriboga.

El 13 de mayo de 1991 el Concejo Municipal de Quito resolvió “declarar de utilidad pública [y] autorizó el acuerdo de ocupación urgente con fines de expropiación total”, de varios inmuebles, entre los que se encontraba la propiedad de los hermanos Salvador Chiriboga, consistente en un predio de 60 hectáreas. La Corte constató que la declaratoria de utilidad pública tenía como objeto destinar dicho predio al denominado “Parque Metropolitano”. Anteriormente el terreno se encontraba afectado por la ordenanza N° 2092 de 26 de enero de 1981, denominada “Plan Quito”, y la ordenanza N° 2818 de 19 de octubre de 1990 que determinó los límites del Parque Metropolitano de la ciudad de Quito. Ambas ordenanzas establecen los límites y el uso de toda

la superficie del Parque Metropolitano como área de recreación y protección ecológica de la ciudad de Quito. A raíz de ello, los hermanos Salvador Chiriboga interpusieron diversos procesos subjetivos con el objetivo de impugnar la declaratoria de utilidad pública, algunos de los cuales aún se encontraban pendientes al dictarse la Sentencia de fondo de este Tribunal, como lo son: el recurso subjetivo No.1016 iniciado el 11 de mayo de 1994 y el recurso subjetivo No. 4431 iniciado el 17 de diciembre de 1997. Además, el 16 de julio de 1996 el Municipio de Quito presentó una demanda de expropiación del predio de los hermanos Salvador Chiriboga ante el Juzgado Noveno de lo Civil de Pichincha, sin que a la fecha se haya emitido una sentencia final en la que se fije en forma definitiva el valor del bien y se ordene el pago de una justa indemnización, tal y como lo establece la Convención Americana y el derecho ecuatoriano. La Corte debió resolver si la limitación al derecho de la propiedad del predio de la señora María Salvador Chiriboga, para la construcción del Parque Metropolitano de la Ciudad de Quito, se llevó a cabo de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Convención. Al respecto, el Tribunal estimó que en casos de expropiación el pago de una indemnización constituye un principio general del derecho internacional, el cual deriva de la necesidad de buscar un equilibrio entre el interés general y el del propietario. Dicho principio ha sido recogido en la Convención Americana en su artículo 21, al referirse al pago de una “justa indemnización”. Esta Corte consideró que para alcanzar el pago de una justa indemnización ésta debe ser adecuada, pronta y efectiva. La Corte estimó que, en casos de expropiación, para que la justa indemnización sea adecuada se debe tomar como referencia el valor comercial del bien objeto de la expropiación anterior a la declaratoria de utilidad pública de éste, y atendiendo el justo equilibrio entre el interés general y el interés particular a que se ha hecho referencia en la presente Sentencia. (...).”

Como vemos en esta resolución y en acuerdo al trabajo que he realizado, en esta se habla claramente de una justa indemnización, ya que esta constituye el respeto al principio general del derecho, puesto que esta deriva en la necesidad de equilibrar el interés de las partes.

Por lo que me permito expresar la siguiente sugerencia, deberé insinuar que el tema tratado en esta, es justamente en relación a los hechos suscitados en varios de los casos de expropiación puesto que como dije esta figura no es directamente una expropiación, sino que esta termina siendo y tomando la palabra correcta en un caso de confiscación por la aplicación de la letra normativa existente para estos casos, por lo que, es importante que las normas expuestas en este trabajo sean revisadas por parte de los creadores de las Leyes llámense Legisladores, concejales, alcaldes y otras autoridades, con el objeto de que se revise la forma en la que se establece el informe de la valoración del bien, buscando que esta sea y corresponda a una verdadera y justa indemnización, adecuada y en relación a la realidad del tiempo en que se está realizando, siendo este un esfuerzo en alcanzar un valor real tomando en consideración el valor comercial, en concepto de buscar un equilibrio entre el interés general y el del propietario, siendo esta indemnización un pago adecuado, pronto y efectivo, con lo que las partes queden a entera satisfacción. De esta forma se ahorrarían ingentes gastos por parte del Estado, como también por parte del accionado o propietario del bien declarado de utilidad pública o interés social. con lo que se pueda decir que si se respeta la letra expuesta en nuestra Constitución de la República y poner de relieve nuestras garantías Constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA

- BEJAR RIVERA, J. (2012). *Curso de Derecho Administrativo*. México DF: Editorial Novum.
- BUITRAGO, I., & DRAMIS, F. (2010). *Elementos de Derecho Administrativo* . Buenos Aires: Temis .
- BUITRÓN, M. (2011). *La Utilidad pública y el Interés social* . Quito: Casa de Cultura Ecuatoriana .
- CABANELLAS, G. (2005). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires : Heliasta .
- CABANELLAS, G. (2008). *Diccionario Jurídico Elemental* ((19ª Edición ed.). Buenos Aires, Argentina : Heliasta S.R.L.
- CÓDIGO ORGÁNICO ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACION. (2010). *Expropiación* . Quito : Corporación de Estudios y Publicaciones .
- CODICO ORGANICO GENERAL DE PROCESOS PROFESIONAL (2015)
Ediciones Legales. Quito, Ecuador. pg.122.
- CONSTITUCIÓN DE 1830. (1830). *Expropiación*. Riobamba, Ecuador : Cancillería del Ecuador. Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1830.pdf
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (1998). *Expropiación*. Riobamba, Ecuador : Corporacion de Estudios y Publicaciones. Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (2008). *Expropiación* . Montecristi: Corporacion de Estudios y Publicaciones .
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA. (1835). *Expropiación*. Ambato, Ecuador : Cancillería del Ecuador. Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1835.pdf
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (1946). *Expropiación*. Quito, Ecuador : Cancillería del Ecuador. Obtenido de http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1946.pdf
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (1967). *Expropiación*. Quito, Ecuador : Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Obtenido

- de <http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/biblioteca/constituciones-del-ecuador/Constitucion-1967/1967-Documento-transcrito.pdf>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (1984).
Expropiación. Quito, Ecuador : Asamblea Nacional. Obtenido de
<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador84.html>
- DROMI, R. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Argentina : Heliasta .
- DROMI, R. (2004). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ciudad Argentina .
- ENTERRÍA, E., & FERNÁNDEZ TOMÁS, R. (2002). *Curso de Derecho administrativo I, Civitas edición, Madrid, España*. (Vol. Un Décima edición). Madrid, España: Civitas.
- ESCRICHE, J. (1987). *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia* (Vol. Tomo 4). Paris: Rosa & Bouret.
- ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA. (2014). *Actos de simple administración* . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .
- GARCIA DE ENTERRÍA, E., & FERNANDEZ, T. -R. (2004). *Curso de Derecho Administrativo* (Vol. II). Madrid, España : Thomson- Civitas.
- GARCÍA, F. (2007). *Expropiación, Utilidad Pública e Interés Social* . Bogotá : Temis .
- GARRIDO FALLA, F. (1996). *Tratado de Derecho Administrativo*. (Vol. Vol. I. Parte General.). Madrid, España: Civitas.
- GORDILLO, A. (2007). *Tratado de Derecho Administrativo"* (Novena Edición ed., Vol. tomo III). Buenos Aires, Argentina : Macchi.
- GRANJA GALINDO, N. (2006). *Fundamentos de Derecho Administrativo*. Loja : UTPL.
- LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.
(2015). *Expropiación*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- LEY ORGÁNICA PARA LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.
(2017). *Valoración del Bien* . Quito: Lexis .
- LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. (2016).
Expropiación . Quito: Registro Oficial N° 166 (suplemento) .
- LUNA GAIBOR, J. L. (2006). *Elementos que integran un acto administrativo*. Quito: Derecho Ecuador. Obtenido de
<http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2006/11/28/clasificacion-de-los-acto-administrativos>

- MARTÍNEZ MORALES, R. (2001). *El Acto administrativo*. Madrid , España: Civitas.
- MUÑOZ, E. (2014). *Utilidad Pública o Interés Social* . Argentina .
- NUÑEZ, M. (2014). “*La propiedad privada*”. Argentina : Heliasta.
- OSSORIO, M. (2010). *Diccionario de Ciencias Jurídica, Políticas y Sociales* (1ª Edición ed.). Guatemala: Datascan S.A.
- PARADA, R. (2012). *Derecho Administrativo I (Parte General)*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. .
- PERA VERDAGUER, F. (2012). *Expropiación Forzosa* (2ª Edición ed.). Barcelona: BOSCH.
- PÉREZ, E. (2009). *Derecho Administrativo* (Vol. Tomo II). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- PEREZ, E. (2010). *Aspectos del Acto Administrativo en el Ecuador* . Quito: ESTADE: Corporación de Estudios y de Estructura y Administración del Estado. .
- ROJAS FRANCO, E. (2007). *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo*. Edilex S.A.
- SAYAGUES, E. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo* (7a Edición ed.). Montevideo, Uruguay : Fundación de Cultura Universitaria.