

INFORME JURÍDICO No. 011-DPJ-EPMMOP

Quito, 10 de junio de 2021

Proceso de mediación: Nro. 0285-DNCM-2021-QUI
Partes: Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP); y, la Compañía Manufacturas, Armaduras y Repuestos Ecuatorianos S.A. MARESA.
Proyecto y/o servicio: Expropiación predio No. 258405 de propiedad de MARESA, requerido para la construcción de la "Prolongación Norte de la Av. Simón Bolívar":

I.- DETERMINACIÓN SUCINTA DEL ASUNTO QUE SE TRATE

El presente informe jurídico se refiere a la controversia suscitada entre la EPMMOP y la Compañía Manufacturas, Armaduras y Repuestos Ecuatorianos S.A., derivada por el pago correspondiente a la expropiación del predio No. 258405, de propiedad de la Compañía Manufacturas, Armaduras y Repuestos Ecuatorianos S.A., requerido por la Municipalidad para la construcción de la "Prolongación Norte de la Av. Simón Bolívar".

II.- FUNDAMENTOS**1.- ANTECEDENTES**

1. El 18 de enero de 2013, el Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, delegado del Alcalde Metropolitano de Quito, en base al procedimiento establecido en los artículos 446 al 459, del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, mediante Resolución No. 487/2013, declaró de utilidad pública con fines de expropiación parcial el predio de propiedad de la Compañía Manufacturas, Armaduras y Repuestos Ecuatorianos S.A., requerido por la Municipalidad para la construcción del Proyecto "Prolongación de la Avenida Simón Bolívar".

2. El 23 de diciembre de 2015, el Alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Presidente del Directorio de la EPMMOP, con Resolución Nro. 0420, delegó la atribución al Gerente General de la EPMMOP, para declarar de utilidad pública o de interés social, con fines de expropiación, mediante auto motivado, los bienes inmuebles indispensables para la realización de obras públicas en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de que la empresa pública pueda desarrollar actividades propias de su objeto de creación; y, que todo el trámite y sustanciación hasta su resolución de los procedimientos administrativos; así como, la formulación, impulso y defensa de juicios hasta sentencia, que resulten el expediente expropiatorio, según corresponda.

3. El 11 de febrero de 2016, el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la EPMMOP, mediante resolución modificatoria No. 0008/2016, modificó la resolución No. 487/2013, de 18 de enero de 2013, en lo que respecta a la superficie requerida del inmueble objeto de la declaratoria de utilidad pública; cuyos datos de afectación y valoración del predio expropiado, constan en la Ficha Técnica No. 127 de 11 de abril de 2014, elaborada por la Dirección Metropolitana de Catastros, con un avalúo catastral de USD. 3.483,27.

4. El 17 de marzo de 2016, por cuanto, se requería la ocupación inmediata del predio afectado, conforme lo establecía el artículo 797 del Código de Procedimiento Civil, la

EPMMOP, en su calidad de delegada del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, presentó la demanda de expropiación, causa que fue signada con el No. 17230-2016-05140.

5. El 23 de marzo de 2016, el Juez de la Unidad Judicial de lo Civil de Pichincha, avocó conocimiento de la causa, y entre otras cosas ordenó, la ocupación inmediata del inmueble, y designó como perito al ingeniero Jorge Jaque Cisneros, para que realice el avalúo del bien expropiado.

6. El 19 de mayo de 2016, el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Pública delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la EPMMOP, mediante resolución modificatoria No. 0029/2016, modificó la resolución modificatoria No. 0008/2016, debido a que se incrementó el área de afectación del inmueble.

7. El 31 de mayo de 2016, el doctor Gianni Frixone Enríquez, Procurador Metropolitano, a través del expediente No. 3385-2015, emitió criterio legal, señalando lo siguiente: *“La delegación otorgada al Gerente general de la EPMMOP la realizó el Alcalde, en las siguientes calidades, **como Alcalde del Distrito Metropolitano d Quito y como Presidente del Directorio de la Empresa**, en tal virtud el Gerente de la empresa tiene facultad para suscribir las escrituras de expropiación producto de las declaratorias de utilidad pública que realice la EPMMOP. **Esta suscripción la realizará el Gerente a nombre del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, incorporándose el inmueble a patrimonio municipal.**”* (Lo resaltado me pertenece).

8. El 30 de septiembre de 2016, el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la EPMMOP, mediante resolución modificatoria No. 0055/2016, modificó la resolución modificatoria No. 0029/2016 de 19 de mayo de 2016, en lo que respecta a la superficie requerida y elementos constructivos del predio expropiado, con un avalúo catastral total de USD. 8.183,63.

9. El 03 de abril de 2017, la EPMMOP, como delegada de la Municipalidad, solicitó a la Autoridad Judicial califique y admita a trámite la reforma a la demanda, en razón de que el predio expropiado tuvo una variación en cuanto a la superficie afectada y avalúo del inmueble; pasando de USD. 3.483,27, a un avalúo de USD. 8.183,63.

10. El 21 de abril de 2017, el Juez de la causa admitió a trámite la reforma a la demanda planteada por la Municipalidad, a través de su delegado.

11. El 14 de junio de 2017, la Autoridad Judicial, en virtud de la hipoteca que consta del certificado de gravámenes entregado por el Registro de la Propiedad, ordenó se notifique al Banco Pichincha, en calidad de acreedor hipotecario.

12.- El 02 de agosto de 2017, el Secretario de la Unidad Judicial Civil, mediante oficio No. 5944-2017-PC-UJCDMQ, notificó al Banco Pichincha, sobre el proceso judicial que se propuso en contra de su deudor hipotecario MARESA.

13. El 31 de enero de 2018, se procedió a inscribir en el Registro de la Propiedad, la demanda de expropiación y su reforma.

14. El 26 de noviembre de 2019; el Juez de la causa, declaró el abandono de la causa y el archivo definitivo del proceso.

15. El 28 de noviembre de 2019, la EPMMOP como delegada de la Municipalidad, solicitó al Juez revoque el auto de 26 de noviembre de 2019, con la que declaró el abandono de la causa.

16. El 01 de septiembre de 2020, la EPMMOP en calidad de delegada de la Municipalidad, debido al tiempo transcurrido, solicitó a la Autoridad Judicial, se pronuncie sobre el pedido de revocatoria del auto de 26 de noviembre de 2019.

17. El 16 de octubre de 2020, el Juez que conocía la causa, resolvió negar la revocatoria solicitada.

18. El 21 de octubre de 2020, el Gerente General de esta Empresa, en calidad de delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la EPMMOP, planteó el recurso de apelación ante la negativa de revocatoria del auto de 26 de noviembre de 2019.

19. El 29 de enero de 2021, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, avocó conocimiento del recurso de apelación propuesto por la Municipalidad, recurso que hasta la presente fecha no ha sido resuelto.

Bajo estas consideraciones, la representante de la compañía afectada MARESA, ha manifestado que, con el objeto de concluir el proceso expropiatorio, está dispuesta a aceptar el avalúo catastral determinado por la Municipalidad, esto es los USD. 8.183,63, motivo por el cual se ha invitado a un proceso de mediación.

2.- DEL PROCESO DE MEDIACIÓN

En esta línea la doctora Verónica Chasi Jurado, mediadora de la Procuraduría General del Estado, mediante invitación No. 5805-CMVC-2021-QUI de 14 de mayo de 2021, convocó a la EPMMOP, a la primera audiencia de mediación, misma que se realizó el 26 de mayo de 2021, a las 15h00; en dicha diligencia, la representante de la Compañía Compañía Manufacturas, Armaduras y Repuestos Ecuatorianos S.A., manifestó su voluntad de aceptar como indemnización el avalúo realizado por la Dirección Metropolitana de Avalúos y Catastros, esto es, los USD. 8.183,63, para lo cual, el Gerente General de la EPMMOP en calidad de delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la EPMMOP, de considerar pertinente deberá presentar los informes, jurídico, técnico y financiero, con el objeto de llegar algún acuerdo sobre la controversia presentada.

El Centro de Mediación del Procuraduría General del Estado, por medio de la mediadora doctora Verónica Chasi Jurado, invitó a las partes para la segunda audiencia de mediación a realizarse el 05 de julio de 2021 a las 15h00; diligencia a la cual, se deberá asistir con los informes requeridos para lograr llegar algún acuerdo.

3.- BASE LEGAL

3.1 Constitución de la República del Ecuador.

“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.”

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”

El inciso primero del artículo 190 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone:

“Se reconocerá el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley en materias de las que su naturaleza se pueda transigir...”

3.2 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, vigente a la fecha del inicio del procedimiento de expropiación, establecía:

“Art. 58.- Procedimiento.- Cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble, necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, procederá a la declaratoria de utilidad pública o de interés social de acuerdo con la Ley.

Perfeccionada la declaratoria de utilidad pública o de interés social, se buscará un acuerdo directo entre las partes, hasta por el lapso máximo de noventa (90) días; sin perjuicio de la ocupación inmediata del inmueble.

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

El precio que se convenga no podrá exceder del diez (10%) por ciento sobre dicho avalúo [...]”

3.3 Código de Procedimiento Civil (Norma legal vigente a la fecha de inicio del referido proceso expropiatorio).

“Art. 781.- Nadie puede ser privado de su propiedad raíz en virtud de expropiación, sino en conformidad con las disposiciones de esta Sección; sin perjuicio de lo que dispusieren leyes especiales sobre la expropiación para construcción, ensanche y mejora de caminos, ferrovías, aeropuertos y poblaciones.”

“Art. 782.- La tramitación del juicio de expropiación sólo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública.”

“Art. 783.- La declaración de utilidad pública, para fines de expropiación, sólo puede ser hecha por el Estado y las demás instituciones del sector público, de acuerdo con las funciones que les son propias y siempre que tal declaración sea aprobada, cuando fuere del caso, por el ministerio respectivo.”

3.4 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

“Art. 331.- Prohibiciones a los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados.- Está prohibido al ejecutivo de los gobiernos autónomos descentralizados: [...]”

j) Absolver posiciones, deferir el juramento decisorio, allanarse a la demanda o desistir de una planteada, y aceptar conciliaciones conforme a la ley sin previa autorización del órgano de legislación.”

3.5 Ley Orgánica de Empresas Públicas.

“Art. 11.- DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL GERENTE GENERAL.- El Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, tendrá los siguientes deberes y atribuciones: [...]”

9. Iniciar, continuar, desistir y transigir en procesos judiciales y en los procedimientos alternativos solución de conflictos, de conformidad con la ley y los montos establecidos por el Directorio.”

3.6 Ley de Arbitraje y Mediación define a la mediación como:

“Art. 43.... un procedimiento de solución de conflicto por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto.”

El artículo 46 de la Ley de Arbitraje y Mediación señala que es procedente mediar: *“b) a solicitud de las partes o de una de ellas”.*

El artículo 47 del precitado cuerpo normativo, establece que el procedimiento de mediación concluye con la firma de un acta, en la que conste un acuerdo total o parcial, o en su defecto, la imposibilidad de lograrlo. El acta de mediación en la que conste el acuerdo entre las partes tiene efecto de sentencia ejecutoriada y cosa juzgada y se ejecuta del mismo modo que las sentencias de última instancia.

3.7 La Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, prescribe

El artículo 5 literal f) faculta al Procurador General del Estado para: *“autorizar a las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público, **previo informe favorable del procurador o asesor jurídico respectivo**, para desistir o transigir del pleito, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América.”*

“Art. 12.- De la transacción y el desistimiento.- “Los organismos y entidades del sector público, con personería jurídica, podrán transigir o desistir del pleito, en las causas en las que intervienen como actor o demandado, para lo cual deberán previamente obtener la autorización del Procurador General del Estado, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América. Los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en las respectivas leyes.”

4.- ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO

Conforme normativa vigente a la fecha del inicio del juicio de expropiación No. 17230-2016-05140, tuvo como propósito que la Autoridad Judicial ordene la expropiación del bien inmueble afectado, y determine el justo precio del predio identificado con el No. 258405 clave catastral Nro. 15611-03-015, de propiedad de la Compañía MARESA, afectado por la construcción de la Prolongación Norte de la Av. Simón Bolívar.

En la prosecución de la causa, la Municipalidad a través de su delegado, tuvo que reformar la demanda, debido a que, se incrementó la superficie afectada, por ende, el avalúo del bien expropiado.

El Juez declaró el abandono de la causa, y ordenó el archivo definitivo del proceso, motivo por el cual se interpuso un recurso de apelación, con el objeto de que se siga sustanciando la causa.

La Compañía afectada, expreso su voluntad, de que está dispuesta a aceptar el avalúo establecido por la Municipalidad respecto el bien expropiado, sin embargo, de los argumentos legales expuestos, es imposible que en la actualidad se llegue a un acuerdo respecto el justo precio, toda vez que ha expirado el plazo para lograr algún acuerdo.

Como se puede determinar, por una parte, el juez que sustanció el proceso judicial de expropiación declaró el abandono de la causa, y, por otro lado, la compañía afectada ha expresado su voluntad para aceptar el precio determinado por la Municipalidad respecto el predio afectado por la obra pública, motivo por el cual, las partes han consentido acudir al Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, con el objeto de lograr algún acuerdo, y culminar el proceso judicial en beneficio de las partes.

En este contexto, como la voluntad de la compañía expropiada es aceptar el precio establecido por la Municipalidad, lo cual, no afecta los intereses institucionales; y, considerando que es de vital importancia transferir el predio afectado en favor de la entidad edilicia, es viable llegar a un acuerdo como se ha propuesto.

No obstante, para llegar algún tipo de acuerdo es imprescindible que se obtenga del Concejo Metropolitano, la autorización correspondiente, conforme lo establece el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, artículo 331 literal j), debido a que el Gerente General de la EPMMOP, actúa en virtud de la delegación conferida por el Alcalde, mediante resolución No. 420, de 23 de diciembre de 2015.

III.- ANEXOS

- Copias del proceso judicial compuesto de 126 fojas, en la que se resaltan las siguientes piezas procesales:
 - Demanda presentada por la Municipalidad el 17 de marzo de 2016, suscrita por la EPMMOP, en calidad de delegado del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito. (foja 1-4)
 - Auto de 26 de noviembre de 2019, con el cual se declaró el abandono de la causa. (foja 102)
- Resolución No. 00420, de 23 de diciembre de 2015.
- Invitación No. 7178-CMCV-2021-QUI, de 18 de junio de 2021.
- Informe jurídico suscrito por el Dr. Juan Fernando Almagro Simbaña, servidor de la Gerencia Jurídica de la EPMMOP.

IV.- CONCLUSIÓN

Dentro del juicio de expropiación Nro. 17230-2016-05140, se concluye lo siguiente:

- Una vez que se acudió a la autoridad judicial competente para que ordene la expropiación del bien afectado, el juez que conocía la causa declaró el archivo de la misma y el archivo definitivo del proceso.
- Dentro del procedimiento de mediación No. 0285-DNCM-2021-QUI, que se desarrolla en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, existe la posibilidad de lograr un acuerdo con la Compañía expropiada, con el objeto de que se transfiera el dominio del bien expropiado en favor de la Municipalidad.
- En razón de que el avalúo establecido por el bien expropiado, ya se encuentra consignado ante la Unidad Judicial correspondiente, no se requiere la erogación de un nuevo rubro.
- Considerando que el proceso de expropiación es establecer el justo precio, y como la Compañía expropiada ha expresado su voluntad para aceptar el avalúo catastral del bien afectado, no se encuentra afectado interés institucional alguno.
- Previa la firma del acta de acuerdo de mediación, por parte del Gerente General de la EPMMOP, como delegado del Alcalde Metropolitano y Presidente del Directorio de la Empresa, es importante obtener la autorización por parte del Concejo Metropolitano, de conformidad con lo prescrito en el artículo 331 literal j) del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización.

V.- RECOMENDACIÓN:

En razón de lo expuesto, de conformidad con los fundamentos de hecho y derecho, contenidos en este informe, es procedente que se llegue al acuerdo propuesto por la Compañía MARESA, es decir, pagar el valor de USD. 8.183,63, por concepto de indemnización del bien expropiado, cuyo monto corresponde al determinado por la Dirección de Avalúo y Catastros de la Municipalidad; para lo cual, se deberá solicitar al Concejo Metropolitano la autorización correspondiente para que le Gerente General de la EPMMOP, pueda suscribir el acta de acuerdo de mediación, por cuanto, actúa en virtud de la delegación No. 420; del 23 de diciembre de 2015.



Dr. Juan Fernando Almagro Simbaña
Abogado Patrocinador
Dirección de Patrocinio Judicial

