

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

PARA: Sr. Ing. Jefferson Marcelo Vinueza Hidalgo
Director de Gestión del Territorio, Subrogante
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN - DIRECCION DE GESTIÓN DEL TERRITORIO

ASUNTO: CRITERIO LEGAL: PROPUESTA DE REGULARIZACION DEL TRAZADO VIAL DE LA CALLE N15A (PROLONGACION DE LA CALLE PIO XII)

En relación al memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DGT-2023-0889-M de 06 de septiembre de 2023, mediante el cual el Director de Gestión del Territorio (S) solicitó "(...) se sirva el elaborar el respectivo Informe Legal para continuar con el proceso correspondiente". Al respecto, a usted digo:

ANTECEDENTES:

Mediante oficio GADDMQ-AZC-DAF-2023-1260-E, ingresado con fecha 7 de julio del 2023; el Ing. Alex Iván Rivera DIRECTOR DE VIALIDAD del G.A.D. DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA, solicita "la intervención del mejoramiento de la calle N15A (prolongación de la calle PIO XII, en la parroquia Calderón y respectiva aprobación de TRAZADO VIAL (...))" cuyo recorrido va desde la abscisa 0+000.00 hasta 2+554.

La Unidad de Territorio y Vivienda realizó el correspondiente INFORME DE EJE VIAL Nro. AZC-DGT-UTV-IEV-2023-005 referente al TRAZADO VIAL DE LA CALLE PIO XII. En dicho informe se determina que:

1. Es Informe de eje vial Nro. AZC-DGT-UTV-IEV-2023-005
2. La calle es una vía de tierra
3. Estas vías sirven de ingreso a varias viviendas colindantes

Por lo que ese emite criterio FAVORABLE para la aprobación del trazado vial.

Con memorando N° MEM-321-DP-23, del 19 de julio del 2023, la Dirección de Planificación del GADPP, CERTIFICA que: "En el POA 2023 de la Dirección de Vialidad consta el PROYECTO 137 - A DISTRIBUIR EXPROPIACIONES VARIOS PROYECTOS, el cual incluye dentro de sus actividades presupuestarias procesos de expropiación generados por la construcción de obras viales en la provincia de Pichincha".

Con memorando N° MEM-321-DP-23, del 19 de julio del 2023, la Dirección de Planificación del GADPP, CERTIFICA que: "En el POA 2023 de la Dirección de Vialidad consta el PROYECTO 137 - A DISTRIBUIR EXPROPIACIONES VARIOS PROYECTOS, el cual incluye dentro de sus actividades presupuestarias procesos de expropiación generados por la construcción de obras viales en la provincia de Pichincha".

Por lo tanto, el GAD Provincial de Pichincha se compromete en pagar el valor correspondiente a todas las expropiaciones producto de las afectaciones de este trazado vial.

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DGT-2023-0785-M de 28 de julio de 2023, el cual el Director de Gestión del Territorio (S) remitió el Informe Técnico y solicitó elaborar el Informe Legal

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M**Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023**

correspondiente.

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0241-M de 31 de julio de 2023, la Directora de Asesoría Legal de la Administración Zonal Calderón emitió criterio legal en el concluyó *“De la norma legal y los antecedentes señalados, esta Dirección Jurídica, emite criterio legal favorable, para que se continúe con el trámite de regularización del trazado vial de conformidad a lo señalado en el INFORME TÉCNICO No. AZCA-UTV-010-2023 de 28 de julio de 2023, ante el Concejo Metropolitano, siempre y cuando se verifique que, la afectación a la propiedad privada que se pretende realizar con este trazado vial, sea garantizada conforme lo determina la Constitución, tratados internacionales y la normativa nacional y metropolitana”*.

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2614-O, de 01 de agosto de 2023, mediante el cual el Mgs. David Fabián Paz Viera - Administrador Zonal Calderón, remite los informes técnico y legal, respecto de la APROBACION DEL TRAZADO VIAL para la *“Intervención del mejoramiento de la calle N15A (prolongación de la calle pio XII)”*.

Con oficio GADDMQ-AZCA-2023-2714-O, del 08 de agosto de 2023, el Administrador Zonal de Calderón, solicitó a la Directora Metropolitana de Catastros la IMPLANTACIÓN DE BORDE SUPERIOR DE QUEBRADA en el proyecto de TRAZADO VIAL PARA LA CALLE N15A (PROLONGACIÓN DE LA CALLE PIO XII);

Con oficio Nro. STHV-DMGT-2023-2643-O, 09 de agosto de 2023, el Director Metropolitano de Gestión Territorial de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda - Dirección Metropolitana de Gestión Territorial señala: *“Con base a los antecedentes expuestos y revisada la documentación anexa al expediente, la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial, de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, DEVUELVE la propuesta de: “TRAZADO VIAL: Intervención del mejoramiento de la calle N15A (prolongación de la calle pio XII)”, a fin de que se solvete las observaciones antes descritas”*.

Mediante oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2711-O de 08 de agosto de 2023, el Administrador Zonal de Calderón solicitó a la Gerente General (E) de la EPMAPS informe de obras públicas en la calle referida.

Con oficio GADDMQ-STHV-DMC-USIGC-2023-1287-O de 14 de agosto, el Jefe de la Unidad de Sistemas de Información Geográfica Catastral adjunta *“el Informe Técnico de Accidentes Geográficos STHV-DMC-USIGC-2023-000438-M y archivos .shp y .dxf, implantado los accidentes geográficos del proyecto de diseño vial de la calle N15A ubicado en la parroquia Calderón”*.

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2771-O de 15 de agosto de 2023, el Administrador Zonal de Calderón solicita a la Secretaria General de Seguridad y Gobernabilidad el informe de riesgos.

Con oficio Nro. EPMAPS-GTI-2023-0167-O de 17 de agosto de 2023, el Jefe Departamental (E) del Departamento de Ingeniería de Proyectos, Estudios y Diseños de la EPMMOP señaló *“En atención al Oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2711-O con fecha 8 de agosto del 2023, mediante el cual solicita, informe de las obras públicas de alcantarillado y criterio técnico favorable para continuar con el proceso de aprobación del trazado vial de la calle N15A (Prolongación de la Calle Pio XII), me permito informar que en el tramo de vía indicado se registra red de alcantarillado, tal como se observa en el plano adjunto; y se emite el criterio favorable para continuar con el debido procedimiento”*.

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M**Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023**

Con oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2023-2846-O el 21 de agosto de 2023; el Administrador Zonal de Calderón solicitó el MAPA PUGS - clasificación del suelo, en formato .SHP y .DWG a el Secretario de Territorio Hábitat y Vivienda.

Con oficio Nro. STHV-2023-1103-O de 29 de agosto de 2023 el Secretario de Territorio Hábitat y Vivienda señaló "(...) se entrega la información disponible en el link de descarga, según el detalle de la Tabla 1"

Con oficio Nro. GADDMQ-SGSG-2023-0465-C de 01 de septiembre de 2023 la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad indica que *"de acuerdo a la inspección técnica ejecutada por personal de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, remito el Informe Técnico IT-079-ECR-AT-DMGR-2023, que contienen conclusiones y recomendaciones a ser consideradas para su cumplimiento y gestión correspondiente"*.

Con informe técnico AZCA-UTV-010-2023 de 06 de septiembre de 2023, el Jefe de Territorio y Vivienda concluyó *"En razón de los todos los informes recopilados y descritos en el presente documento, respetando los criterios tanto técnicos como sociales, La Unidad de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón emite CRITERIO TÉCNICO FAVORABLE para la aprobación de la PROPUESTA DE REGULARIZACION DEL TRAZADO VIAL DE LA CALLE N15A (PROLONGACION DE LA CALLE PIO XII) - TRAMO A: Suelo Urbano, de la abscisa 0+00 a la abscisa 0+140; TRAMO B: Suelo Rural, de la abscisa 0+140 hasta la abscisa 0+981; TRAMO C: Suelo Urbano, desde la abscisa 0+981 hasta 2+554"*.

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DGT-2023-0889-M de 06 de septiembre de 2023, mediante el cual el Director de Gestión del Territorio (S), indica que *"(...) toda vez que las observaciones han sido subsanadas, se ha emitido un nuevo informe técnico N.- AZCA-UTV-010-2023, con fecha 06 de septiembre de 2023 mediante el cual se emite criterio técnico favorable para la regularización del trazado vial de la "CALLE N15A (PROLONGACION DE LA CALLE PIO XII) - TRAMO A: Suelo Urbano, de la abscisa 0+00 a la abscisa 0+140; TRAMO B: Suelo Rural, de la abscisa 0+140 hasta la abscisa 0+981; TRAMO C: Suelo Urbano, desde la abscisa 0+981 hasta 2+554"*.

BASE LEGAL:

El Concejo Metropolitano entre sus atribuciones generales, de conformidad a lo previsto en el artículo 87 literal e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización "COOTAD", señala: *"Aprobar el plan metropolitano de desarrollo y el ordenamiento territorial elaborados participativamente con la acción del concejo metropolitano de planificación, los gobiernos parroquiales y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar el ejercicio de aquellos"*.

El artículo 488 ibídem indica: *"Servidumbres reales.- El municipio o distrito metropolitano podrá imponer servidumbres reales en los casos en que sea indispensable para la ejecución de obras destinadas a la prestación de un servicio público, siempre que dicha servidumbre no implique la ocupación gratuita de más del diez por ciento de la superficie del predio afectado.*

En los casos en que dicha ocupación afecte o desmejore las construcciones existentes, el propietario deberá ser indemnizado considerando el valor de la propiedad determinado en la forma prevista en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública para el caso de expropiaciones".

Con Ordenanza Metropolitana No. 001 actualizado (Código Municipal para el Distrito Metropolitano de

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M**Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023**

Quito), en su artículo 2619 *“De los trazados viales.- El trazado vial es el diseño de una vía, teniendo en cuenta la forma geométrica que tendrá con relación al servicio que prestará, sus dimensiones físicas y su relación con el terreno”*.

El artículo 2620 *ibídem*, menciona: *“Aprobación de los trazados viales.- Los trazados viales propuestos por las administraciones zonales y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas que provengan de vías proyectadas que consten en un instrumento debidamente aprobado por el Concejo Metropolitano, sus diseños definitivos serán validados y aprobados por el órgano responsable de la movilidad, a través de resolución administrativa, previo informe de cumplimiento de reglas técnicas emitido por el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda.*

Las propuestas de trazados viales serán elaboradas en cumplimiento de la normativa nacional y metropolitana vigente.

En caso de que las administraciones zonales o la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas determinen la necesidad de ejecutar una vía cuya planificación no se encuentre aprobada dentro del Plan de Uso y Gestión del Suelo o un plan urbanístico complementario, deberán ser aprobadas por el Concejo Metropolitano vía ordenanza, previo dictamen favorable de la Comisión de Uso de Suelo y haber obtenido el informe favorable del órgano responsable de la movilidad y el informe de no oposición al ordenamiento territorial por parte del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda”.

El artículo 2612 de la normativa señalada, indica: *“De la planificación de la red vial principal.- La planificación de las vías expresas, arteriales y colectoras, se realizará dentro de los instrumentos de planificación correspondientes y estará a cargo del órgano responsable de la movilidad, en coordinación con el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda, la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas o quien asumiera sus competencias y las administraciones zonales correspondientes.*

La planificación de la red vial principal del Distrito Metropolitano de Quito se incorporará al Plan de Uso y Gestión del Suelo y podrá ser revisada y actualizada a través de la actualización del mismo y de la formulación de planes urbanísticos complementarios.

Cuando por efectos de modificación, incorporación o eliminación específica de una vía, se requiera la actualización de los mapas de la planificación de la vialidad principal aprobada en el Plan de Uso y Gestión del Suelo, cuando no aplique un plan urbanístico complementario, se realizará a través de una ordenanza del Concejo Metropolitano”.

ANÁLISIS:

Cumpliendo con lo estipulado en la norma legal, esta Administración Zonal ha diseñado todas las vías locales, peatonales, escalinatas y además vías colectoras dentro de su jurisdicción, para lo cual, en este caso particular, de acuerdo al INFORME TÉCNICO **AZCA-UTV-010-2023**, de 06 de septiembre de 2023, el Jefe de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón, ha indicado en su parte pertinente que, *“(…) La calle N15A (EXTENSIÓN DE LA CALLE PIO XII), tiene una extensión de 2,554 km, con tramos de vía en suelo urbano y tramos en suelo rural. La línea que delimita el suelo urbano del rural, tomada del MAPA PUGS - clasificación del suelo (enviado por la STHV), tiene una forma completamente irregular que sigue a los accidentes geográficos, lo que provoca que dicha línea atraviese la vía reiteradamente por diferentes secciones. Por este motivo, ha sido necesario determinar los límites de los tramos urbanos y rurales por preponderancia, es decir, por la clasificación de suelo que tiene primacía en cada tramo.*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

En este sentido se ha determinado tres tramos:

- TRAMO A: Suelo Urbano, de la abscisa 0+00 a la abscisa 0+140.
- TRAMO B: Suelo Rural, de la abscisa 0+140 hasta la abscisa 0+981.
- TRAMO C: Suelo Urbano, desde la abscisa 0+981 hasta 2+554.

ORDENANZA PMDOT-PUGS NO. 001-2021



	TRAMO LINEA DE INTENCION PARA APROBACION CON TRAZADO VIAL / VIA APERTURADA (VAP)
001-2021	VIAS LOCALES EXISTENTES APERTURADAS APROBADAS POR ORDENANZA ORDENANZA PMDOT-PUGS NO.

PREDIOS AFECTADOS:

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

NUMERO	PREDIO	PROPIETARIO	AREA GRAFICA	ÁREA DE AFECTACIÓN
1	1331310	MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	1438 m2	306.49 m2
2	5301327	COMERCIAL E INMOBILIARIA DORIFER S A	365942.83 m2	3195.96 m2
3	5206938	GUAÑUNA CABEZAS MARIA CARMEN Y OTROS	32981.06 m2	8788.91 m2
4	5206939	CAJAS PALLO SEGUNDO EDGAR	46871.88 m2	697.59 m2
5	3729751	PEREZ GUAÑUNA JOSE ALBERTO Y OTROS	6382.61 m2	235.96 m2
6	3729747	GUAÑUNA ANDRADE MARIA EVANGELINA	3396.77 m2	564.59 m2
7	3729750	PEREZ GUAÑUNA JOSE ALBERTO Y OTROS	5856.49 m2	183.41 m2
8	3711426	MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO	2669.54 m2	142.87 m2
9	3729748	QUISILEMA GUANUNA WILLAM ROBERTO	2789.50 m2	85.75 m2
10	5605836	GUAÑUNA SHUGULI REMIGIA EVANGELINA	2229.54 m2	218.80 m2
11	5786573	GUAÑUNA SHUGULI MARCO ESTEBAN	2240.59 m2	93.85 m2
12	5786571	PROPIETARIO EN PROCESO DE IDENTIFICACIÓN	23425.60 m2	332.47 m2
13	5206750	PROPIETARIO EN PROCESO DE IDENTIFICACIÓN	15807.57 m2	106.98 m2
14	5033364	CASTELLANOS CASTELLANOS RAFAEL AMILCAR Y OTROS	9869.09 m2	230.28 m2
15	5033332	OVIEDO CALDERON FRANCO ALEJANDRO	12767.33 m2	152.40 m2
16	5206763	FLORES FLORES ROBIN ADRIAN	41575.77 m2	45.78 m2

SOCIALIZACIÓN

A pedido de la ciudadanía, y siguiendo los procedimientos regulares, se sucedió a Socializar el trazado Vial “Mejoramiento de La Vía N15A prolongación de la Calle Pío XII”, que servirá para optimizar la conectividad en el sector, por lo que se convocó a los respectivos frentistas de la calle, especialmente a

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

aquellos cuyos predios sufrirán afectaciones. El día 5 de julio de 2023 se efectuó la referida socialización, en la cual los moradores manifestaron estar de acuerdo con la obra en el sector.

Con memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DGT-2023-0752-M, del 12 de julio de 2023, la Dirección de Gestión del Territorio, solicita a la Dirección de Gestión Participativa del Desarrollo la “elaboración del INFORME SOCIAL” requerimiento previo a la APROBACIÓN DE TRAZADO VIAL CALLE PÍO XII, para lo cual se adjuntó el INFORME DE EJE VIAL Nro. AZC-DGT-UTV-IEV-2023-005. Con fecha 20 de julio de 2023 se da respuesta mediante Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DGPD-2023-0560-M, de donde se desprende el respectivo INFORME SOCIAL.

El mencionado informe concluye:

“ACUERDO:

En base a la Socialización realizada con las autoridades de la Administración Zonal Calderón, GAD Parroquial de Calderón, Prefectura de Pichincha y con presencia de frentistas de los lotes con afectación se llega al acuerdo que se pueda realizar la PROLONGACIÓN DE LA CALLE PÍO XII, para esto se obtiene criterio FAVORABLE de los 16 frentistas donde es factible la obra (...).”

Por lo que concluyó “En razón de los todos los informes recopilados y descritos en el presente documento, respetando los criterios tanto técnicos como sociales, La Unidad de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón emite CRITERIO TÉCNICO FAVORABLE para la aprobación de la PROPUESTA DE REGULARIZACIÓN DEL TRAZADO VIAL DE LA CALLE N15A (PROLONGACION DE LA CALLE PÍO XII) - TRAMO A: Suelo Urbano, de la abscisa 0+00 a la abscisa 0+140; TRAMO B: Suelo Rural, de la abscisa 0+140 hasta la abscisa 0+981; TRAMO C: Suelo Urbano, desde la abscisa 0+981 hasta 2+554”.

ANÁLISIS:

En referencia a lo señalado en el INFORME TÉCNICO AZCA-UTV-010-2023, el Jefe de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón, respecto a las afectaciones a predios privados señala “Con memorando N° MEM-321-DP-23, del 19 de julio del 2023, la Dirección de Planificación del GADPP, CERTIFICA que: “En el POA 2023 de la Dirección de Vialidad consta el PROYECTO 137 - A DISTRIBUIR EXPROPIACIONES VARIOS PROYECTOS, el cual incluye dentro de sus actividades presupuestarias procesos de expropiación generados por la construcción de obras viales en la provincia de Pichincha”.

Por lo tanto, el GAD Provincial de Pichincha se compromete en pagar el valor correspondiente a todas las expropiaciones producto de las afectaciones de este trazado vial”.

Cabe indicar que el derecho a la propiedad se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 10 en el que se determina:

“1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

sostuvo:

“El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional”

Así mismo, la referida sentencia de indica **“B) Pago de una Justa indemnización**

95. *El artículo 21.2 de la Convención Americana expresamente señala como requisito para poder llevar a cabo una privación de la propiedad el pago de una justa indemnización.*

96. *Al respecto, el Tribunal estima 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 considera que para alcanzar el pago de una justa indemnización ésta debe ser adecuada, pronta y efectiva.*

98. *La Corte estima 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 (...).*

113. (...) *[S]i bien el fin de la expropiación ha sido legítimo, el Estado no ha respetado los requisitos previstos en la Convención Americana al no cumplir los plazos procesales contemplados en la normativa nacional y establecidos como formalidades necesarias en su derecho interno, vulnerando el principio de legalidad, por lo que el procedimiento expropiatorio ha resultado arbitrario.*

114. *La Corte constata que la falta pago de una justa indemnización, de acuerdo con los estándares previamente establecidos (...), es evidente en el presente caso, y por lo tanto considera que la privación de la propiedad sin el pago de una justa indemnización constituye una violación al derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 21.2 de la Convención.*

116. *En conclusión, la Corte sostiene que el Estado privó del derecho a la propiedad privada a la señora María Salvador Chiriboga por razones de utilidad pública legítimas y debidamente fundamentadas, las cuales consistieron en la protección del medio ambiente a través del establecimiento del Parque Metropolitano. Sin embargo, el Estado no respetó los requerimientos necesarios para restringir el derecho a la propiedad acogidos en los principios generales del derecho internacional y explícitamente señalados en la Convención Americana.*

117. *En específico, el Estado incumplió con las formas establecidas en la ley al vulnerar la protección y garantías judiciales, ya que los recursos interpuestos han excedido para su resolución el plazo razonable y han carecido de efectividad. Lo anterior ha privado indefinidamente a la víctima de su bien, así como del pago de una justa indemnización, lo que ha ocasionado una incertidumbre tanto jurídica como fáctica, la cual ha derivado en cargas excesivas impuestas a la misma, convirtiendo a dicha expropiación*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

en arbitraria.

118. De todo lo expuesto, este Tribunal considera que el Estado es responsable de la violación del derecho consagrado en el artículo 21.2 de la Convención Americana, en relación con los derechos establecidos en los artículos 8.1 y 25.1 de dicha Convención, todo ello en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento en perjuicio de María Salvador Chiriboga.

122. La Corte ha interpretado que la adecuación de la normativa interna a los parámetros establecidos en la Convención, implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio; y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. La primera vertiente se satisface con la reforma, la derogación, o la anulación, de las normas o prácticas que tengan esos alcances, según corresponda. La segunda, obliga al Estado a prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos y, por eso, debe adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que sean necesarias para evitar que hechos similares vuelvan a ocurrir en el futuro.

123. Respecto a la normativa interna, tanto constitucional como procesal civil, procesal contencioso administrativo y procedimental administrativo aplicada al presente caso, la Corte considera, una vez realizado el análisis de la misma, que dicha legislación se ajusta a lo establecido en la Convención Americana. De otro lado, este Tribunal observa que como se estableció en la presente Sentencia, la demora en los procesos y la falta de efectividad no son el resultado directo de la existencia de normas contrarias a la Convención o de la falta de normativa que prevenga esta situación. Tampoco se demostró que las violaciones y circunstancias evidenciadas en el caso subjujice configuren una problemática generalizada en la sustanciación de este tipo de juicios en el Ecuador.

124. Consecuentemente, este Tribunal no puede concluir que el Estado haya incumplido el artículo 2 de la Convención Americana”.

La Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia N.017 caso No. 00785-10-EP, para el período de transición, en cuanto a este derecho ha manifestado: “El término propiedad proviene del vocablo latino "propietas", derivado, a su vez de propierum, o sea lo que pertenece a una persona o es propia de ella, locución que viene de la raíz "prope", que significa cerca, con lo quiera anotar cierta unidad o adherencia, no física sino moral de la cosa o de la persona. Según las ideas naturales de la propiedad, esta comprende todas las maneras posibles de obrar sobre la cosa y todos los derechos posibles que de ella se originan (...)”

En este contexto, la Constitución de la República otorga la posibilidad excepcional de que el Estado pueda limitar este derecho, así en el artículo 323 establece que el Estado con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, entre otros, podrán declarar la expropiación de bienes, previamente se realice un justa valoración, y se realice el pago de la indemnización de conformidad a lo establecido en la ley.

Además recalca que “Se prohíbe toda forma de confiscación”, el diccionario Prehispánico de la Real Academia Española define a la CONFISCACIÓN como el “Acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario público, sin compensación”.

Al respecto, la Corte Constitucional de Ecuador en su Sentencia Nro. 146-14-SEP-CC CASO No.

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M**Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023**

1773-11-EP, ha indicado “*En tal virtud, las obligaciones del Estado en cuanto a la garantía y protección del derecho a la propiedad se dan en dos escenarios, a saber: uno de estos es cuando el Estado promueve progresivamente el acceso al derecho a la propiedad mediante la adopción de políticas públicas que permitan a las personas su acceso; y el otro, cuando si bien la Constitución de la República autoriza que el Estado pueda limitar al derecho mediante la expropiación de bienes, esta limitación debe observar el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, es decir, debe ser efectuada en las condiciones señaladas y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, garantizando que el proceso se realice "previa justa valoración, indemnización y pago", y restringiéndose toda forma de confiscación.*

En este sentido, el derecho constitucional a la propiedad, conforme lo dispuesto en la Constitución, comprende el derecho de toda persona al acceso a la propiedad y a su pleno ejercicio, para lo cual en los casos en que se prive de este derecho a una persona, esta privación debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley.

En tal razón, previo a la declaratoria de utilidad pública o de expropiación, el Estado debe justificar el objetivo de la ejecución de planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo para el cual será destinado el bien, lo cual se constituye en un requisito sine qua non para que se limite el derecho a la propiedad.

Posterior a ello, se debe determinar si la limitación a efectuarse corresponde a razones de utilidad pública o de interés social y nacional.

La declaratoria de utilidad pública, como medida excepcional de limitación al derecho a la propiedad, es un requisito previo a la expropiación, que encuentra su sustento en el objeto que persiga, esto es, la ejecución de planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, razón por la cual es indispensable que se efectúe una justificación de la función y la responsabilidad ambiental a la cual va a destinarse la propiedad”.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador señaló: “*Las razones de utilidad pública e interés social a que se refiere la Convención comprenden todos aquellos bienes que por el uso a que serán destinados, permitan el mejor desarrollo de una sociedad democrática. Para tal efecto, los Estados deberán emplear todos los medios a su alcance para afectar en menor medida otros derechos, y por tanto asumir las obligaciones que esto conlleve de acuerdo a la Convención”.*

Es decir, se constituye en una condición fundamental para la justificación de la intromisión del Estado en el disfrute del derecho a la propiedad privada. En tal razón, la ausencia de este requisito en el supuesto mencionado se instituye en una omisión que toma a la práctica estatal en inconstitucional y confiscatoria.

Una vez que el Estado efectúa tal declaratoria, tiene que procederse a la previa justa valoración, indemnización y pago, de conformidad con la ley; procedimiento que debe observar las formas determinadas en la ley correspondiente, en aras de garantizar el desarrollo del derecho al debido proceso, estando prohibida la confiscación. Culminado este proceso, se procederá a declarar la expropiación de los bienes.

En este sentido, se desprende que la limitación del derecho a la propiedad a través del procedimiento que la norma constitucional determina se encuentra íntimamente relacionado con los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, ya que estas actuaciones excepcionales requieren de un proceso que contenga garantías mínimas a favor del afectado cuya propiedad se va a

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

limitar.

En conclusión, el Estado, cuando, de ser el caso, limite el derecho, debe observar los parámetros que la norma constitucional determina, a fin de evitar una vulneración del derecho constitucional a la propiedad y la materialización de una práctica confiscatoria. En el caso de que no se cumpla con el proceso previsto en la Constitución de la República, las víctimas de tal vulneración pueden activar las garantías jurisdiccionales que el constituyente ha determinado como adecuadas para tutelar los derechos constitucionales, entre los cuales se incluye el derecho a la propiedad.

Para Melish, en su obra titulada la Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales Interamericano de Derechos Humanos: Manual para la Presentación de Casos refiriéndose al sistema interamericano de derechos humanos sobre este derecho señaló: *"El derecho a la propiedad constituye un derecho inalienable, en donde ningún Estado, grupo o persona debe emprender o desarrollar actividades tendientes a la supresión de [ello]." Sin embargo, no es sacrosanto. El Estado podrá expropiar la propiedad en la que otros tienen derechos legales siempre que se cumplan tres condiciones: (1) pago de una justa indemnización; (2) la expropiación está justificada por razones de utilidad pública o interés social; y (3) la expropiación se lleva a cabo de conformidad con leyes pre-establecidas. Si la propiedad es confiscada, destruida o disminuida en su utilización o valor de cualquier otra manera, con el conocimiento, consentimiento o participación del Estado, y la víctima no ha sido justamente compensada por la pérdida, se podrá alegar una violación del artículo 21"*

CONCLUSIÓN:

Por las consideraciones expuestas, el derecho a la propiedad desde su dimensión constitucional, es un derecho que se encuentra protegido por las garantías constitucionales, como derecho constitucional inalienable, interdependiente, de igual jerarquía y por ende relacionado con más derechos referentes a la dignidad humana, como es el caso del derecho a la vivienda.

Del memorando el INFORME TÉCNICO AZCA-UTV-010-2023, de 06 de septiembre de 2023, se puede verificar que producto del proceso de trazado vial es la afectación a propiedad privada del que determina la Constitución, tratados internacionales y la normativa nacional y metropolitana realizar el proceso de expropiación y pago de indemnización a los predios afectados.

Por lo que, es imposible incumplir el mandato Constitucional que *prohíbe toda forma de confiscación*, por lo que, el I. Municipio de Quito, en función del memorando N° MEM-321-DP-23, del 19 de julio del 2023, la Dirección de Planificación y el oficio GADDMQ-AZC-DAF-2023-1260-E, ingresado el 07 de julio del 2023; el Ing. Alex Iván Rivera DIRECTOR DE VIALIDAD del G.A.D. DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA, con lo que la Prefectura de Pichincha se compromete a pagar las afectaciones a predios privados por la aprobación del trazado vial de la prolongación de la calle PIO XII, se sugiere se suscriba un convenio a fin de que se cuente con el instrumento legal que avale el compromiso que han realizado tanto el Director de Planificación, como el Director de Vialidad del G.A.D. provincial de Pichincha.

De la norma legal y los antecedentes señalados, esta Dirección Jurídica, **emite criterio legal favorable**, para que se continúe con el trámite de regularización del trazado vial de conformidad a lo señalado en el INFORME TÉCNICO No. AZCA-UTV-010-2023 de 06 de septiembre de 2023, ante el Concejo Metropolitano, siempre y cuando se verifique que, la afectación a la propiedad privada que se pretende realizar con este trazado vial, sea garantizada conforme lo determina la Constitución, tratados



Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0277-M

Quito, D.M., 07 de septiembre de 2023

internacionales y la normativa nacional y metropolitana.

Lo que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Lorena Elizabeth Donoso Rivera
SUBPROCURADORA ZONAL
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN-DIRECCIÓN ASESORIA
JURÍDICA-SUBPROCURADURÍA

Referencias:
- GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0276-M

Anexos:
- INFORME TÉCNICO AZCA-UTV-010-2023 06.09.23.pdf

Copia:
Sra. Monica Elizabeth Mena Paez
Servidora Municipal 2
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN-DIRECCIÓN ASESORIA JURÍDICA-SUBPROCURADURÍA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Monica Elizabeth Mena Paez	memp	AZCA-DAJ	2023-09-07	
Aprobado por: Lorena Elizabeth Donoso Rivera	ledr	AZCA-DAJ	2023-09-07	

