

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

**PARA:** Sra. Mgs. Ana María Sánchez Castillo  
**Administradora Zonal**  
**ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN**

Sra. Ing. Jessica Isabel Castillo Rodriguez  
**Directora de Gestión del Territorio**  
**ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN - DIRECCION DE**  
**GESTIÓN DEL TERRITORIO**

**ASUNTO:** CRITERIO LEGAL - REGULARIZACIÓN VIAL DE LA CALLE CATALUÑA DESDE LA CALLE RODOLFO ANDRADE HASTA LA CALLE RIO DE JANEIRO Y CALLE BUENOS AIRES DESDE LA CALLE CARLOS MANTILLA HASTA LA CALLE CATALUÑA, BARRIO SIERRA HERMOSA - PARROQUIA CALDERÓN

En relación al oficio Nro. GADDMQ-AZCA-DGT-2023-0273-M de 15 de marzo de 2023, mediante el cual la Directora de Gestión del Territorio ratifica el CRITERIO TÉCNICO FAVORABLE descrito en el INFORME TÉCNICO No. AZCA-UTV-003-2023, y solicita a usted autorice a quien corresponda emita el Informe Legal correspondiente, a fin de que la Dirección de Gestión del Territorio continúe con el Proceso. Al respecto, a usted digo:

**ANTECEDENTES:**

*Mediante GADDMQ-SGCM-2023-1126-O, suscrito por la Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes; en el que indica: “(...) Por medio del presente remito la Resolución No. 021-CUS-2023, de la Comisión de Uso de Suelo, emitida en la sesión Ordinaria realizada el día lunes, 06 de marzo de 2023. (...)”.*

*Resolución No. 021-CUS-2023 indica: “La Comisión de Uso de Suelo en sesión ordinaria Nro. 196 de 06 de marzo de 2023, durante el tratamiento del noveno punto del orden del día sobre el “Conocimiento del proyecto de “ORDENANZA DE REGULARIZACIÓN VIAL DE LA CALLE CATALUÑA DESDE LA CALLE RODOLFO ANDRADE HASTA LA CALLE RIO DE JANEIRO Y CALLE BUENOS AIRES DESDE LA CALLE CARLOS MANTILLA HASTA LA CALLE CATALUÑA BARRIO SIERRA HERMOSA – PARROQUIA CALDERÓN”; y, resolución al respecto”; resolvió: solicitar a la Administración Zonal Calderón en el término de tres (03) días, proceda a realizar una aclaración al informe emitido, en el que no cite al Plan Parcial Calderón, toda vez que este fue derogado por la entrada en vigencia del Plan de Uso y Gestión de Suelo”.*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

**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 Quito), en su artículo 2266.212 señala **“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 2266.213 indica: **“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*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

*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 2266.153, refiere al Sistema Vial e indica: *“Toda habilitación del suelo debe contemplar un sistema vial de uso público integrado a la trama vial existente y al previsto en la planificación vial metropolitana, siempre que estas vías contemplen un ancho mínimo que admita la circulación de vehículos motorizados de emergencia, de acuerdo a las Reglas Técnicas de Arquitectura y Urbanismo. Su construcción será realizada por el propietario del bien inmueble objeto de la habilitación del suelo.*

*El sistema vial se sujetará a las especificaciones técnicas contenidas en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano”.*

El artículo 2266.205 expresa: **“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 No. **AZCA-UTV-003-2023** de 14 de marzo de 2023, la Jefa de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón, ha indicado en su parte pertinente que, **“(…) La Calle Cataluña se encuentra aprobada bajo la normativa actual Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 como:**

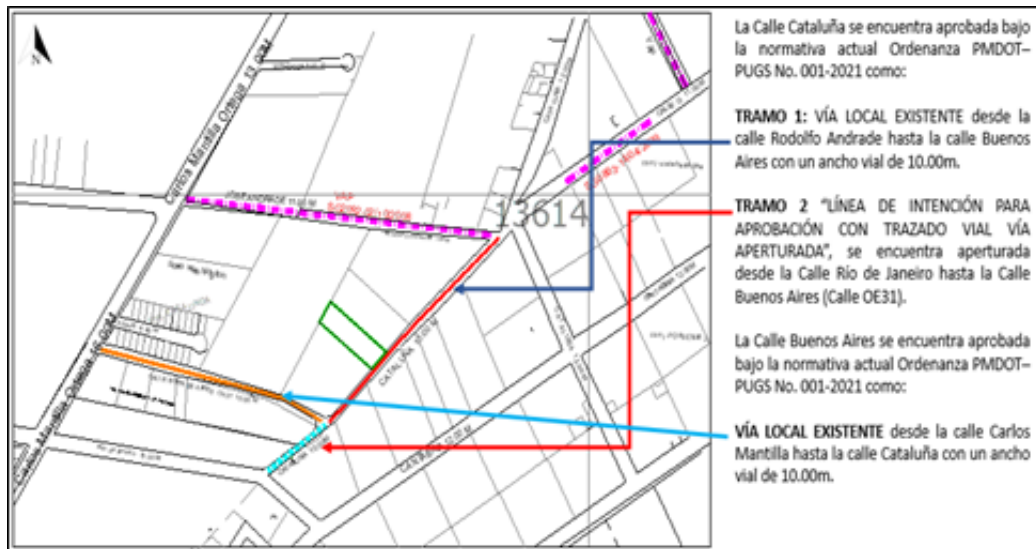
**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

- **TRAMO 1: VÍA LOCAL EXISTENTE** desde la calle Rodolfo Andrade hasta la calle Buenos Aires con un ancho vial de 10.00m
- **TRAMO 2 “LÍNEA DE INTENCIÓN PARA APROBACIÓN CON TRAZADO VIAL / VÍA APERTURADA”**, se encuentra aperturada desde la Calle Río de Janeiro hasta la Calle Buenos Aires (Calle OE31).

La Calle Buenos Aires se encuentra aprobada bajo la normativa actual Ordenanza PMDOT–PUGS No. 001-2021 como:

- **VÍA LOCAL EXISTENTE** desde la calle Carlos Mantilla hasta la calle Cataluña con un ancho vial de 10.00m.

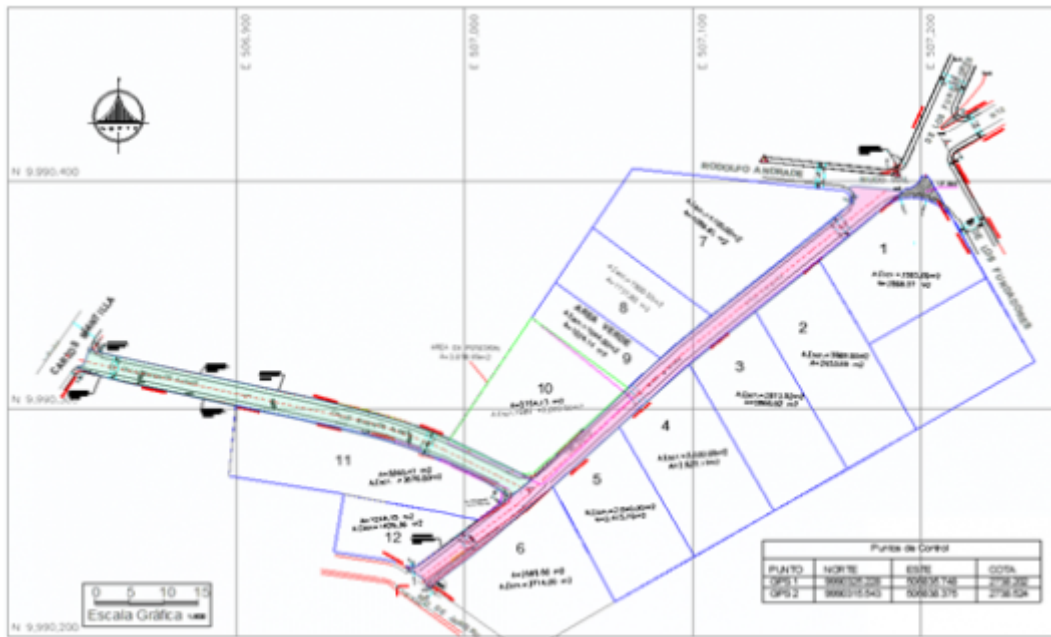


**Imagen 10.-** Plano vías a ser regularizadas. Fuente: Ordenanza PMDOT–PUGS No. 001-2021

### **PROPUESTA**

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023



**AFECTACIONES VIALES**

| CUADRO DE ÁREAS |  |         |                 |                        |                        |                       |                         |
|-----------------|--|---------|-----------------|------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|
| Nº              | PROPIETARIOS   | PREDIO  | CLAVE CATASTRAL | ÁREA DE ESCRITURA      | ÁREA DE LEVANTAMIENTO  | ÁREA DE AFECTACIÓN    | ÁREA ÚTIL               |
| 1               | TORRES BAEZ LUIS EDUARDO   | 341711  | 13614 02 004    | 3303.00 m <sup>2</sup> | 2888.27 m <sup>2</sup> | 562.82 m <sup>2</sup> | 2740.38 m <sup>2</sup>  |
| 2               | MENG JOUNG CHANG WPA   | 341710  | 13614 02 006    | 3088.00 m <sup>2</sup> | 2953.69 m <sup>2</sup> | 135.31 m <sup>2</sup> | 2953.69 m <sup>2</sup>  |
| 3               | ANTAMBA YASELGA EFRAIN RIGOBERTO                                   | 529070  | 13614 02 007    | 2873.82 m <sup>2</sup> | 2888.92 m <sup>2</sup> | 4.90 m <sup>2</sup>   | 2888.92 m <sup>2</sup>  |
| 4               | SANTILLAN FRIERE BLANCA MARINA                                     | 341708  | 13614 02 008    | 3020.00 m <sup>2</sup> | 2822.11 m <sup>2</sup> | 197.89 m <sup>2</sup> | 2,822.11 m <sup>2</sup> |
| 5               | VENEGAS YANEZ JORGE OSWALDO  | 341707  | 13614 02 010    | 2840.00 m <sup>2</sup> | 2415.70 m <sup>2</sup> | 224.30 m <sup>2</sup> | 2415.70 m <sup>2</sup>  |
| 6               | FAJARDO PAZMIR VICENTE WILFRIDO                                    | 341706  | 13614 02 011    | 3714.00 m <sup>2</sup> | 2989.00 m <sup>2</sup> | 725.00 m <sup>2</sup> | 2989.00 m <sup>2</sup>  |
| 7               | COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO FONDO PARA EL DESARROLLO Y LA VIDA | 596330  | 13614 02 003    | 4700.00 m <sup>2</sup> | 4089.65 m <sup>2</sup> | 610.35 m <sup>2</sup> | 4089.65 m <sup>2</sup>  |
| 8               | GUERRÓN PALLACHO GROBER WILMER                                     | 1005102 | 13614 02 051    | 1880.00 m <sup>2</sup> | 1737.80 m <sup>2</sup> | 142.20 m <sup>2</sup> | 1737.80 m <sup>2</sup>  |
| 9               | MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO                      | 596521  | 13614 02 030    | 1044.00 m <sup>2</sup> | 1024.14 m <sup>2</sup> | 19.86 m <sup>2</sup>  | 1024.14 m <sup>2</sup>  |
| 10              | CHIRIBOGA YLLAQUIRAN FERNANDO ALFONSO                              | 1005103 | 13614 02 052    | 2820.00 m <sup>2</sup> | 2754.13 m <sup>2</sup> | 65.87 m <sup>2</sup>  | 2754.13 m <sup>2</sup>  |
| 11              | BRIGADA SATAYO MARIA YOLANDA Y OTHOR                               | 596440  | 13614 12 003    | 3878.00 m <sup>2</sup> | 3080.47 m <sup>2</sup> | 616.33 m <sup>2</sup> | 3080.47 m <sup>2</sup>  |
| 12              | SATAYO MARIA CRUZ  | 3869853 | 13614 12 011    | 1426.38 m <sup>2</sup> | 1244.15 m <sup>2</sup> | 185.21 m <sup>2</sup> | 1244.15 m <sup>2</sup>  |

Tabla 4.- Cuadro de áreas afectaciones.

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

(...)"

Por lo que concluyó “*La Unidad de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón emite CRITERIO TÉCNICO FAVORABLE para la **REGULARIZACIÓN VIAL DE LA CALLE CATALUÑA DESDE LA CALLE RODOLFO ANDRADE HASTA LA CALLE RIO DE JANEIRO Y CALLE BUENOS AIRES DESDE LA CALLE CARLOS MANTILLA HASTA LA CALLE CATALUÑA BARRIO SIERRA HERMOSA – PARROQUIA CALDERÓN**, por cuanto servirá para que los usuarios del sector puedan acceder a obras de infraestructura vial, con las siguientes secciones transversales:*

**CALLE CATALUÑA**

SECCIÓN TRANSVERSAL: 10.00m  
CALZADA: 6.00m  
ACERA: 2.00m cada/lado  
LONGITUD: 264.73m

**CALLE BUENOS AIRES**

SECCIÓN TRANSVERSAL: 10.00m  
CALZADA: 6.00m  
ACERA: 2.00m cada/lado  
LONGITUD: 204.26m

En referencia a la Resolución Nro. 062-CUS-2022, la presente propuesta vial se acoge al Tercer caso “*Trazados viales que entrañan modificación a las Normas de Arquitectura y Urbanismo*”; para lo cual la resolución indica “*(...) los casos que no se sujetan a las Normas de Arquitectura y Urbanismo, que constituyan casos de regularización vial, se aprobarán a través de ordenanza. (...)*”.

En referencia a lo señalado en el INFORME TÉCNICO No. **AZCA-UTV-003-2023**, la Jefa de Territorio y Vivienda de la Administración Zonal Calderón, respecto a las “**CARTAS DE CESIÓN GRATUITA:**

- *Con oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5502-O, de fecha 29 de noviembre de 2021, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito manifiesta: “(...) De acuerdo a lo establecido en la sesión Nro. 119 Ordinaria de la Comisión de Uso de Suelo, realizada el lunes 22 de noviembre de 2021, y conforme a la disposición de la señora Concejala Mónica Sandoval, presidenta de la referida comisión, me permito solicitar a ustedes que previo a que los trámites relacionados con trazados viales se remitan para conocimiento y resolución de la Comisión de Uso de Suelo, se incluya en el expediente las cartas de cesión gratuita de las áreas de afectación de los*

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

*predios, caso contrario el Municipio se vería en la obligación de pagar por las afectaciones generadas.*

- *Con oficio Nro. STHV-DMGT-2021-4869-O, de fecha 07 de diciembre de 2021, el director Metropolitano de Gestión Territorial manifiesta: “(...) SOLICITO, dar cumplimiento a la disposición emitida por la Presidenta de la Comisión de Uso de Suelo, documentos que serán revisados por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Cabe indicar que este requisito debe ser incorporado en los expedientes de trazados viales que están siendo analizados y para las nuevas propuestas”*
- *La Administración Zonal Calderón a través de la Unidad de Territorio y Vivienda en virtud de cumplir los lineamientos de la Comisión de Uso de Suelo y de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda ha realizado varias socializaciones con los frentistas de la Calle Cataluña realizadas en la administración zonal y en visitas a territorio, dando a conocer la disposición de la Comisión de Uso de Suelo, Cartas de cesión gratuita desde el mes de Diciembre, Adjunto firmas de socializaciones realizadas y fotos de constancia, donde se ha llegado a acuerdos de firmar las cartas y entregar a la Administración”.*

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 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.*

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

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 en arbitraria.*



**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

*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 sub iudice 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 (...)”

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

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. 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*

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

*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 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:

Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

*“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 No. **AZCA-UTV-003-2023**, de 14 de marzo de 2023, y su aprobación por la Directora de Gestión del Territorio, 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, no puede solicitar y mucho menos exigir una “*carta de cesión gratuita*”, pues, estaría ejerciendo una potestad coercitiva, ante el administrado, pudiendo ser dicha exigencia, ser tomada como una vulneración de derechos del administrado; y de ser así buscar una reparación integral ante los jueces constitucionales y por consiguiente se establecería un derecho de repetición a los funcionarios que causaron esa vulneración de derechos.

Por lo señalado, no es factible solicitar la “*carta de cesión gratuita*”, a menos que el administrado haga conocer a esta Administración su voluntad (sin ningún ánimo de fuerza u obligación) su deseo de renunciar a la compensación que por derecho le corresponde.

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

**Memorando Nro. GADDMQ-AZCA-DAJ-2023-0079-M**

**Quito, D.M., 17 de marzo de 2023**

conformidad a lo señalado en el INFORME TÉCNICO No. **AZCA-UTV-003-2023**, 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.

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-DGT-2023-0273-M

Anexos:

- 002.- proyecto\_de\_ordenanza\_-\_CALLE CATALUÑA Y BUENOS AIRES.docx  
- 007.- Resolución\_nro.\_021\_-\_tv-signed.pdf  
- 008.- INFORME TÉCNICO No. AZCA-UTV-003-2023 CALLE CATALUÑA Y BUENOS AIRES.pdf

Copia:

Sr. Arq. Rodolfo Fabian Montalvo Rojalema  
**Funcionario Directivo 9  
ADMINISTRACIÓN ZONAL CALDERÓN - DIRECCION DE GESTIÓN DEL  
TERRITORIO**

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

