

REVISTA JURÍDICA

Marzo 2022

CONGOPE

Edición 002



Consortio de Gobiernos
Autónomos Provinciales
del Ecuador

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

- 2** La autonomía, un valor público para los gobiernos locales del mundo

ACTUALIDAD JURÍDICA

Normativa recientemente promulgada

- 4** Ordenanza de creación del Sistema Provincial de Áreas de Conservación
- 5** Aprobación del inicio del período electoral
- 5** Resolución de la Secretaría Nacional de Planificación sobre la vinculación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan Nacional de Desarrollo

Sentencias de la Corte Constitucional

- 7** Revisión de casos sobre acoso laboral
- 8** Inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua y su Reglamento

Consultas absueltas por la Procuraduría General del Estado

- 10** Juicios coactivos en contra de una empresa pública en liquidación
- 11** Competencia de la Contraloría General del Estado para auditar procesos ambientales

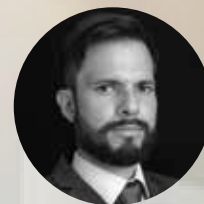
ANÁLISIS Y OPINIÓN

- 13** El costo de los derechos: modelo de equidad territorial. Ingresos y egresos de los GAD
Karín Jaramillo Ochoa
- 17** Legitimación activa de los gobiernos autónomos descentralizados para interponer la demanda de expropiación
Luis Vinicio Cueva Coronel

PRESENTACIÓN DE LA SEGUNDA EDICIÓN

LA AUTONOMÍA, UN VALOR PÚBLICO PARA LOS GOBIERNOS LOCALES DEL MUNDO

Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República con mención en Derecho Internacional Comercial por la Universidad del Pacífico sede Guayaquil, Especialista en Abogacía del Estado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales y Mediador certificado por la Universidad de los Hemisferios. Cuenta con experiencia en asesoría jurídica a los gobiernos provinciales y actualmente desempeña las funciones de Analista Jurídico en el CONGOPE.



Andrés Zambrano

La revista de actualidad jurídica busca mostrar la construcción del derecho y su espíritu transformador, así como exponer las distintas soluciones a problemas jurídicos atendidos por los órganos legislativos, comisiones, tribunales, juzgados, cortes y otros órganos estatales responsables de guiar la actuación de los servidores públicos hacia su más alto deber que, según la Constitución de la República, es respetar y hacer respetar los derechos.

Para lograr un contenido acorde a las necesidades de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), se debe sumar lo que constituye un gran valor público para los gobiernos locales en todo el mundo: la autonomía. Este elemento característico de los GAD enfrenta una dicotomía frente al carácter unitario del Estado, establecido en las leyes que rigen a nivel nacional.

En ese sentido, la defensa de la autonomía implica no solo exigir el cumplimiento de las normas que la garantizan, sino también comprender de manera integral principios, disposiciones y soluciones de controversias que influyen en las competencias, funciones, facultades y responsabilidades de todos los niveles de gobierno.

Con respecto a la solución de controversias, la difusión y estudio de las sentencias de la Corte Constitucional aportan una visión crítica del marco normativo y las decisiones de las autoridades, esto sumado a la responsabilidad de los gobiernos locales de conocer sus realidades territoriales, y constituye un gran valor para la autodeterminación de los pueblos. Por ejemplo, en la edición anterior mostramos un caso de vulneración de derechos por parte del gobierno central y un gobierno provincial, en cuya sentencia se establecieron exigencias al Estado en su conjunto, para cumplir con la consulta ambiental durante la planificación y ejecución de los distintos proyectos.

Para continuar fortaleciendo esa visión crítica del derecho, tan necesaria para las autonomías, en esta edición presentamos interesantes normas de actualidad jurídica, sentencias y absolución de consultas, y resaltamos la inconstitucionalidad de la ley de recursos hídricos y su reglamento, cuyo análisis se fundamentó en el proceso de formación de la norma y la consulta prelegislativa, instancia de obligatorio cumplimiento para los órganos con facultad normativa, en función a la participación y formación ciudadana. Esperamos que los aportes de esta edición sean significativos para el debate en torno a los gobiernos seccionales, en el contexto de una gestión local proclive a solucionar problemas públicos territoriales; y que en el ámbito institucional, llame a reflexionar sobre la importancia de una autonomía basada en principios, derechos y justicia, como respuesta a un conjunto exorbitante de normas a nivel nacional que tienden a multiplicarse y confundirse durante su aplicación.

En esta ocasión agradecemos a la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) quien a través de su Dirección de Asesoría Jurídica nos honra con aportes de trascendental importancia para los GAD del país y la ciudadanía en general.

ACTUALIDAD JURÍDICA



***NORMATIVA RECIENTEMENTE
PROMULGADA***

Ordenanza Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas: creación del Sistema Provincial de Áreas de Conservación

En el Registro Oficial, Edición Especial No. 1839 del 4 de enero de 2022 se publicó la Ordenanza Provincial No. GADPST-JNG-21-2021 con la cual se crea el Sistema Provincial de Áreas de Conservación.

El GAD provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas, de conformidad con las disposiciones constitucionales que consagran la protección del patrimonio natural, el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el respeto a la naturaleza, los elementos que la conforman y el aseguramiento de la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, expidió la ordenanza que crea y regula el Sistema Provincial de Áreas de Conservación.

El GAD establece que es necesario proteger el ecosistema, debido a la pérdida acelerada de los recursos naturales biológicos ocasionada por varios factores, entre ellos, el cambio climático.

El espíritu de la normativa es la conservación del patrimonio natural provincial, para tal propósito instaura mecanismos, componentes, lineamientos, etapas, organización, control y vigilancia para alcanzar este objetivo.

El escenario de protección es amplio y busca conservar la biodiversidad de la provincia, el uso sostenible de sus componentes, ciclos vitales, estructura, funciones de procesos evolutivos, protección de especies representativas, fomenta la investigación científica, valora los servicios ecosistémicos y programas de educación ambiental, fomenta alternativas de turismo sostenible, aplica medidas técnicas y administrativas del sistema, regula actividades de control administrativo, y fomenta el respeto a manifestaciones culturales, conocimientos tradicionales, saberes ancestrales, entre otras.

La normativa también desarrolla lineamientos para la declaratoria de áreas de conservación, con una serie de etapas, así como su organización administrativa, financiamiento y control.

**Resolución
No.PLE-CNE-1-5-2-2022-EXT
del Consejo Nacional Electoral:
aprobación del inicio del período
electoral**

El Consejo Nacional Electoral, mediante resolución No. PLE-CNE-1-5-2-2022-EXT publicada en el Registro Oficial, Segundo Suplemento No. 635 del 8 de febrero de 2022, aprobó el inicio del periodo electoral, a partir del 5 de febrero de 2022, donde se integran todas las actividades y operaciones de las etapas pre electoral, electoral, y post electoral, de conformidad a la Disposición General Octava de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, conocida como Código de la Democracia.

La resolución se fundamenta en los preceptos constitucionales que establecen el reconocimiento a los derechos políticos, a elegir y ser elegidos, al voto universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente, a la garantía del ejercicio de estos derechos a través del sufragio.

La autoridad electoral declara el inicio del periodo electoral para las elecciones seccionales y elección de consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social 2023, y ordena la notificación a la Corte Constitucional, al resto de funciones del Estado, y demás entes gubernamentales.

En el período electoral se elegirán las dignidades de prefecto, viceprefecto, alcaldes distritales y municipales; concejales distritales y municipales; vocales de las juntas parroquiales rurales; y los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para el período 2023-2027.

**Acuerdo de la Secretaría Nacional de
Planificación para la vinculación de los
Objetivos de Desarrollo Sostenible y el
Plan Nacional de Desarrollo**

La Secretaría Nacional de Planificación, por medio del Acuerdo No. SNP-SNP-2021-0003-A, publicado en el Registro Oficial No. 637 del 10 de febrero de 2022, aprobó los lineamientos metodológicos para la vinculación entre los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y el Plan Nacional de Desarrollo.

El contexto es que la Asamblea General de las Naciones Unidas expidió la Resolución No. A/RES/70/1 del 25 de septiembre de 2015 denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, plan que tiene como ejes principales la erradicación de la pobreza, la lucha contra las desigualdades, el aseguramiento de la paz y la justicia, y la promoción del progreso económico de forma equitativa y sostenible.

El objetivo de este Acuerdo es establecer los lineamientos metodológicos para la vinculación de los ODS a la planificación nacional, de tal manera que se pueda identificar y abordar los problemas del desarrollo con una visión institucional, conjugando la integración de todos los niveles de gobierno, hacia el cumplimiento de la Agenda 2030, lo cual constituye un elemento importante para los GAD hacia el desarrollo sostenible, a mediano y largo plazo.

SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



REVISIÓN DE CASOS SOBRE ACOSO LABORAL

Sentencia No. 986-19-JP/21

Fecha: 21 de diciembre de 2021

Esta sentencia se expide en el marco de la revisión de cuatro procesos originados en demandas de acción de protección en las que se alegó vulneraciones de derechos constitucionales por actos de acoso laboral. En cada uno de estos procesos se plantea un problema jurídico distinto.

En este análisis, la Corte Constitucional considera que el acoso laboral es una forma de violencia que estructura una relación social con daños a la salud y la integridad. Deviene una forma de vulneración del derecho al trabajo en condiciones dignas, y se identifican elementos como: el sujeto activo quien incurre en el comportamiento de acoso, el sujeto pasivo que lo sufre, la naturaleza de este como la forma que atenta contra la dignidad humana o su grado de lesividad a los derechos de las personas, la periodicidad en que se presenta la situación, y el resultado que constituye un menoscabo, maltrato, humillación, amenaza o perjuicio a la situación laboral.

La Corte considera además que, en cualquier tipo de denuncia en la vía administrativa o impugnaciones en la justicia ordinaria, puede ser pertinente incluir el análisis respecto de categorías sospechosas de discriminación.

Se hace una distinción, en uno de los casos analizados, sobre la posibilidad de que la acción de protección sería procedente mientras se verifique una real afectación de derechos constitucionales, y no exista otro mecanismo judicial que sea eficaz para proteger el derecho violado.

Sobre las personas con discapacidad, la Corte concluyó que tienen derecho a la estabilidad laboral reforzada, lo que implica que la parte empleadora debe adoptar medidas diferenciadas para favorecer el goce del derecho al trabajo adecuado, y todas las condiciones a su discapacidad para que exista igualdad de oportunidades con medios de accesibilidad, y eliminar todo obstáculo que pueda evitar el desempeño de sus funciones.

Bajo este contexto, la Corte determinó que un sumario administrativo no constituye per se acoso laboral, y que en los casos en que sí se constituya, las medidas de reparación sean capacitar sobre Derecho Constitucional con enfoque en materia laboral y violencia psicológica laboral a quienes no aplicaron el debido proceso, además de ofrecer disculpas públicas e implementar un plan de prevención de acoso laboral expedido por el Ministerio del Trabajo, de obligatoria aplicación para el sector público y privado.

Cabe mencionar que cuando los hechos dieron pie a las acciones de protección interpuestas, no se encontraba en vigencia el Acuerdo Ministerial No. MDT-2020-244 del 25 de noviembre de 2020 publicado en Registro Oficial No. 355 del 22 de diciembre de 2020, mediante el cual se expide el protocolo de prevención y atención de casos de discriminación, acoso laboral y/o toda forma de violencia contra la mujer en los espacios de trabajo, en el que se dispuso que todas las instituciones y entidades del sector público y empleadores sujetos al Código del Trabajo, en el plazo de 60 días desde la suscripción del Acuerdo Ministerial, expidan y notifiquen este protocolo a todos sus servidores o trabajadores.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA DE RECURSOS HÍDRICOS, USOS Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA Y SU REGLAMENTO

Sentencia No. 986-19-JP/21

Fecha: 12 de enero de 2022

Dentro del marco de una demanda de inconstitucionalidad a la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua y a su Reglamento, presentada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la Corte Constitucional analizó los parámetros mínimos establecidos por la misma Corte e instrumentos internacionales para concluir que no se contó con la participación de las comunidades indígenas (párrafos 56, 59, 63 y 64), considerando que *“la opinión de las comunidades indígenas no es únicamente relevante al momento en que esta se participa en la consulta prelegislativa, sino que su criterio debe ser tomado en consideración durante todas las etapas de la consulta prelegislativa, incluida su preparación”*. (Corte IDH, párr. 167. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones, 2012.)

La Corte consideró que cuando se tratare de pueblos y nacionalidades, es importante utilizar mecanismos adicionales de convocatoria a través de los medios de comunicación. Deben tener una visión intercultural que permita llegar a todos los sectores de la sociedad. Junto con este argumento, recuerda sentencias anteriores sobre la consulta prelegislativa como las No. 001-10-SIN-CC y No. 20-12-IN/20, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Art. 6, numeral 1), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Art. 19), e informes de la CIDH y la Carta Democrática Interamericana.

Agregó la Corte que: *“si bien es posible entender al término “medidas legislativas” como medidas adoptadas exclusivamente por la Asamblea Nacional, como órgano con natural a la potestad legislativa,*

también es posible interpretarlo, de manera general, como medidas adoptadas en ejercicio de la potestad normativa, (...) es necesario reconocer que los órganos con potestad normativa-además de la Asamblea Nacional- podrían llegar a expedir medidas normativas que afecten o tengan un impacto en los derechos colectivos de los pueblos y comunidades referidas”.

Con respecto al reglamento, concluyó que *“la Asamblea Nacional no es el único órgano que tiene el deber de consultar a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas sobre las distintas medidas normativas que tengan la potencialidad de afectar sus derechos, sino que se extiende a cualquier órgano con potestad normativa como el presidente de la República siempre que la medida tenga la potencialidad de afectar a los pueblos y nacionalidades indígenas”*.

La Corte, en este caso, decidió declarar la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua, y de su Reglamento, por la forma. Además, dispuso que, en 12 meses contados a partir de la publicación de esta sentencia en el Registro Oficial, el presidente de la República elabore y presente un proyecto de ley para que sea tramitado de conformidad con la Constitución y los criterios jurisprudenciales y estándares internacionales sobre la consulta prelegislativa. (VI. Decisión, número 2). A la fecha de cierre de esta edición, la sentencia no ha sido publicada todavía en el Registro Oficial.

***CONSULTAS ABSUELTAS POR
LA PROCURADURÍA GENERAL
DEL ESTADO***



JUICIOS COACTIVOS EN CONTRA DE UNA EMPRESA PÚBLICA EN LIQUIDACIÓN

Consulta realizada por la Empresa Pública Tame Línea Aérea del Ecuador, en liquidación, sobre la posibilidad de iniciar, proseguir o ejecutar juicios coactivos en contra de una empresa pública que se encuentra en proceso de liquidación.

Consulta absuelta mediante oficio No. 17015 del 27 de diciembre de 2021

El 8 de diciembre de 2021, el Gerente de TAME EP, en liquidación, presentó a la Procuraduría General del Estado (en adelante PGE) las siguientes consultas: para los gobiernos provinciales por el criterio que debe aplicarse para delimitar la competencia sobre las redes viales del país.

a) ¿Se puede iniciar, proseguir o ejecutar juicios coactivos en contra de una Empresa Pública que se encuentra en proceso de liquidación, teniendo en cuenta que se estaría impidiendo el desarrollo eficaz del mencionado proceso de liquidación y se vulneraría el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

b) ¿Es procedente que, dentro de un proceso coactivo, el funcionario recaudador disponga la aplicación de medidas cautelares, embargos, cuando por Decreto Ejecutivo expedido por el presidente la República, se ha decretado la liquidación de TAME EP y cuyo proceso de liquidación se efectúa exclusivamente para la venta de activos en cumplimiento al pago de obligaciones de acuerdo con el orden de prelación establecido en la Ley?

La PGE absolvió la consulta mencionando que, conforme las disposiciones aplicables a la potestad coactiva, esto es: artículo 46, numerales 9, 190, 191, 261, 262, 281 del Código Orgánico Administrativo, y artículos 316 y 317 del Código Orgánico General de Procesos, se concluye que el procedimiento coactivo no establece ninguna excepción que impida su aplicación para el caso de personas jurídicas públicas o privadas que se encuentren en proceso de liquidación. Para las excepciones a la coactiva, será necesaria la consignación del diez por ciento de la deuda, sus intereses y costos para que proceda la suspensión de la ejecución coactiva.

Con relación a la segunda consulta, concluyó que es procedente que durante el proceso coactivo se puedan aplicar medidas cautelares sin que existan excepciones respecto de una persona jurídica o empresa pública que, en calidad de coactivada, se encuentre en proceso de liquidación.

COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO PARA AUDITAR PROCESOS AMBIENTALES

Consulta realizada por el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (en adelante MAATE) con respecto a la competencia de la Contraloría General del Estado para auditar procedimientos de realización y aprobación de los estudios de impacto ambiental, y la realización del examen y evaluación de los aspectos ambientales de la ejecución de proyectos y programas de impacto ambiental

Consulta absuelta mediante oficio No. 17015 del 27 de diciembre de 2021

La Procuraduría analizó el ámbito de control ambiental conforme con los artículos 19, 22 y 27 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado que disponen que sea la Contraloría quien lo ejerza; no obstante, en los términos de la derogada Ley de Gestión Ambiental se disponía que los proyectos ambientales sean calificados por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental, y definía a la auditoría ambiental como el conjunto de métodos y procedimientos de carácter técnico que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las normas de protección del ambiente en obras y proyectos de desarrollo y en el manejo sustentable de los recursos naturales.

Esta disposición hizo frente al Código Orgánico Ambiental (en adelante COAM) sobre las facultades de control y seguimiento ambiental que le corresponden al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, cuya rectoría y control compete al MAATE.

Se realizó un análisis integral de los cuerpos normativos aplicables, el ámbito de aplicación del COAM y la obligación de las instituciones públicas de articulación y coordinación, así como las atribuciones del MAATE y de las autoridades ambientales competentes sobre el control y seguimiento en materia ambiental; la PGE distingue a la derogada Ley de Gestión Ambiental y considera que el MAATE debe sustentarse en decisiones de naturaleza esencialmente técnica, y en la evaluación de aspectos exclusivamente ambientales.

Asimismo distingue a las auditorías ambientales (mecanismo de control y seguimiento ambiental a cargo de las autoridades ambientales competentes) de la auditoría gubernamental establecida en la Ley de Gestión Ambiental (control a la gestión de las entidades públicas y a la determinación de responsabilidades de sus servidores), y concluye que el examen y evaluación de los aspectos ambientales que tiene por finalidad verificar que los operadores cumplan la normativa y las obligaciones ambientales y adopten las medidas de mitigación de los impactos ambientales, es materia esencialmente técnica y por ende de competencia del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, en su calidad de Autoridad Ambiental Nacional.

Por otro lado, la Procuraduría concluye que le compete a la Contraloría General del Estado realizar únicamente la auditoría de los procedimientos administrativos que la Autoridad Ambiental Nacional deba realizar para la aprobación de los estudios de impacto ambiental y la aplicación de los mecanismos de control y seguimiento ambiental.

Esto sería aplicable para las autoridades ambientales competentes debidamente acreditadas y que tengan las facultades de control en materia ambiental, según el COAM, su reglamento y las resoluciones del Consejo Nacional de Competencias, sin perjuicio del control y seguimiento del MAATE como ente rector de las autoridades ambientales de aplicación responsable (AAAR).

ANÁLISIS Y OPINIÓN



EL COSTO DE LOS DERECHOS: MODELO DE EQUIDAD TERRITORIAL, INGRESOS Y EGRESOS DE LOS GAD

Constitucionalista con especialidades en política y comercio exterior, género y derechos intelectuales; asesora legislativa; abogada en libre ejercicio; profesora universitaria; y capacitadora sectorial; ex funcionaria del SENADI; directora nacional jurídica de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; entre otros.



Karín Jaramillo Ochoa

Nos permitimos realizar un abordaje normativo y deontológico del denominado “Modelo de Equidad Territorial” (en adelante MET), con un breve recorrido por el modelo de Estado, para aterrizar en conclusiones que explicarán el derrotero actual que tienen los gobiernos autónomos descentralizados en la manera de gobernar.

Modelo de Estado

Como afirma el municipalista Vinicio Cueva, *“es necesario, vital e importante, reconocer el cambio jurídico radical producido por la Constitución de la República aprobada en Montecristi”* para entender el arquetipo jurídico, desde su vigencia en el 2008, *“considerada una nueva constitución en la historia de nuestras Constituciones”*.¹

La prioridad en la gestión administrativa de las entidades mencionadas en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y de la sociedad ecuatoriana, son los derechos de las personas y de la naturaleza, incluyendo aquellos reconocimientos que, en virtud de lo previsto en el artículo 10, constan en convenios, tratados, protocolos y demás instrumentos internacionales, dentro de lo que conocemos como el bloque de constitucionalidad y de convencionalidad, cuando contienen cláusulas para atender la norma tética del pro homine (art. 417, CRE).

En este orden de ideas, no podemos dejar de lado aquello que los artículos 424 y 425 de la CRE establecen, respecto de los principios de supremacía, jerarquía normativa y de competencia, o más bien dicho, *“de la titularidad de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados”* (GAD). Dichos principios, ligados a la hermenéutica a la que refiere el artículo 427, nos dejará en claro que el abordaje respecto al cumplimiento de las normas vinculadas a la sostenibilidad de los GAD, tiene que ver directamente con los derechos de las poblaciones en los cantones, considerando que los municipios tienen como elementos esenciales el territorio y la población, hecho que se revela en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y su ligazón al Plan Nacional de Desarrollo.

Quedemos por ahora con la idea de que no se trata de un *“gobierno de las leyes”*² sino de un modelo constitucional que nos insta a atender el contenido esencial de los derechos para su materialización, y como bien afirman los tratadistas Stephen Holmes y Cass. R Sunstein, existe un *“costo de los derechos”* que estaría ligado a las libertades³ y a los ingresos que percibe el Estado unitario que se gobierna de manera descentralizada.

¹ Vinicio Cueva Coronel, La competencia exclusiva de los gobiernos municipales para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. Análisis de la Sentencia Nro. 033-17-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador. (Quito: UASB, 2022).

² Ibid.

³ Stephen Holmes y Cass. R Sunstein. (Buenos Aires: Siglo XXI, 2011).

Si los derechos tienen un costo, en un Estado unitario con proceso de descentralización para garantizar la gobernabilidad territorial, ¿quiénes financian los servicios que prestan las municipalidades, prefecturas o juntas parroquiales?

De los tipos de transferencias desde el presupuesto general del Estado PGE a los GAD

Es importante tener en claro los tipos de transferencias que componen los ingresos de los GAD, con las cuales deberán garantizar, de acuerdo con sus competencias, la provisión equitativa de bienes y servicios públicos a sus ciudadanos, **independientemente de su lugar de residencia, para lograr equidad territorial.**⁴

Para no perder de vista la secuencia normativa que estamos utilizando en nuestro análisis, veremos que el artículo 189 del COOTAD nos trae una taxativa clasificación vinculada con el origen de los ingresos del Estado unitario que se gobierna de manera descentralizada:

1. Transferencias por ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos que brindan los GAD, en virtud de sus competencias exclusivas.⁵
2. Transferencias para financiamiento de nuevas competencias.⁶
3. Transferencias para compensar a los GAD donde se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables.

La ley es clara al indicar que, **cuando un GAD recibe una competencia por delegación, recibirá también**

los recursos correspondientes, en el entendido de que la descentralización de la gestión del Estado es la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, **con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos desde el gobierno central** hacia los GAD. Se trata de una forma de gobierno que impulsa el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, que garantiza la realización del **buen vivir y la equidad interterritorial, los niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los GAD, el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía.**⁷

Del MET y los porcentajes garantizados en el COOTAD bajo la óptica de “costo de los derechos”

En meses anteriores, cuando los entes asociativos de los GAD, en virtud del mandato legal de los artículos 313 y 314 del COOTAD⁸, analizábamos técnicamente con algunos especialistas financieros de nuestros asociados la vigencia del MET, advertimos que éste responde a un momento histórico posterior a la vigencia de la Constitución Montecristense, que trajo en sí una pretensión de mantener los presupuestos de las transferencias desde el presupuesto general del estado (en adelante PGE), con base al catálogo de competencias exclusivas (constitucionales) determinadas por la voluntad constituyente.

El artículo 192 del COOTAD establece, con base en el mandato constitucional del artículo 271⁹, que el total a transferir desde el PGE a los GAD es:

1. 21% de ingresos permanentes
2. 10% de ingresos no permanentes

⁴ Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Art. 191.

⁵ Ecuador, Constitución de la República, Art. 263, 264 y 267. Competencias exclusivas de los GAD Provinciales, Municipales y Parroquiales. Cf.

⁶ El criterio sobre nuevas competencias, está ligado al catálogo constitucional citado, considerando que aquellas son las previstas en la Constitución montecristense, y que difieren de las transferidas a través de las resoluciones del CNC y las que, desde el año 2010 de vigencia del COOTAD, han sido transferidas por leyes específicas sectoriales y orgánicas, particularmente a los municipios, sin definir el origen de los recursos, creando desequilibrios presupuestarios al momento de establecer los PDOT con metas estratégicas en los territorios y en las alineaciones de estos con los Planes Nacionales de Desarrollo que cada Gobierno Nacional plantea, en diferentes momentos.

⁷ COOTAD, Art. 105 al 107.

⁸ Reconocimiento de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME), el Consorcio de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales (CONGOPE), y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (CONAGOPARE) como únicos entes asociativos nacionales de los niveles de gobiernos descentralizados.

⁹ Mínimos de las transferencias: 15% ingresos permanentes, 5% ingresos no permanentes.

En virtud de lo previsto en el artículo 264 de la CRE,¹⁰ los gobiernos municipales, al ser los que mayor número de competencias exclusivas tienen para proveer de bienes y servicios ligados directamente a los derechos fundamentales de la población, tienen 67% del 21% de ingresos permanentes y del 10% de ingresos no permanentes. Por otra parte, los gobiernos provinciales gozan para el costeo de sus competencias¹¹ de 27% del 21% de ingresos permanentes y del 10% de ingresos no permanentes; mientras que los gobiernos parroquiales tienen el 6%.¹²

Bajo el principio de equidad territorial, previsto en el artículo 3 del COOTAD, los recursos se distribuyen conforme a criterios constitucionales (Art. 272, CRE):

1. Tamaño y densidad poblacional
2. Necesidades básicas insatisfechas (NBI)
3. NBI jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada GAD
4. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida
5. Esfuerzo fiscal y administrativo
6. Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo
7. Cumplimiento de metas del PDOT
8. Número de kilómetros existentes, planificados y proyectados de vías rurales existentes en el territorio y jurisdicción del GAD provincial.¹³

La fórmula legal considera una ponderación del peso que tiene cada uno de los criterios constitucionales en el monto general a distribuirse,

o incluso prevé que —reiteramos—, cuando exista una competencia por delegación, se recibirán recursos equivalentes a los que se venían utilizando para el ejercicio de dicha competencia por parte del respectivo nivel de gobierno.

De dichos criterios, la fórmula contemplada en el artículo 194 del COOTAD, que consta únicamente en el Registro Oficial 303 del 19 de octubre del 2010, pág. 49, recoge la ponderación sustancial y genera una acción afirmativa en favor de la población rural, a fin de procurar el objetivo: **la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentran en situación de desigualdad**. De ahí que, por ejemplo, la razón entre el número de habitantes de un municipio con la superficie del territorio, dan como resultado la densidad poblacional, lo que implica que la realidad poblacional, que exacerba la sostenibilidad de la vida urbana, demande de las municipalidades mayor atención para la prestación de servicios y la consecuente mayor inversión para garantizarlos.¹⁴

A este modelo hay que añadir un ponderador que no siempre es visible en las políticas del Estado unitario, y que tiene que ver con acciones preferenciales que la Constitución, en su artículo 249, establece para “cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza” de 40 km. Esa atención preferencial, reconocida tanto en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo (2019), como en la Disposición Transitoria Décima del COOTAD, establece un ponderador de incremento en favor de

¹⁰ El catálogo asigna 14 competencias exclusivas directamente vinculadas a derechos del buen vivir, derechos fundamentales, y a las obligaciones estatales. Cada una de ellas es independiente entre sí, a diferencia de otras que son concurrentes o complementarias, según su vínculo con los derechos de la población que garantiza el Estado unitario. Estas, a su vez, tienen directa conexión con los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).

¹¹ Son 8 competencias interrelacionadas entre sí en el enfoque productivo, agropecuario y de riego, que tienen relación con 11 ODS.

¹² También son 8 competencias parroquiales, todas ellas interrelacionadas entre sí, vinculadas al proceso de participación comunitaria, con relación a 9 ODS.

¹³ Enmienda Constitucional publicada en Registro Oficial Suplemento 377 del 25 de enero de 2021, que añadió el criterio en favor de los GAD provinciales para una mejor distribución de recursos, sin modificar el 27% que a éstos les corresponde.

¹⁴ Si a esta situación sumamos el nivel incrementado de necesidades básicas insatisfechas en los cantones particularmente pequeños (170), veremos que en el ejercicio de las 14 competencias, los GAD municipales propenderán a trabajar e invertir aún más en el mejoramiento de los niveles de vida.

la población rural en situación de desigualdad de 120%, con un criterio poblacional de mayor ponderación que asciende a un 150% como medida de acción afirmativa para la igualdad real en favor de titulares de derechos en situación de desigualdad.¹⁵

Como vemos, el MET tiene en sí mismo variables que son fácilmente modificables a través del tiempo, sea por la lógica de ingresos que percibe el Estado central, sea por el sin número de normas que cargan sobre cada competencia, funciones de diferentes sectores de la administración pública, sin integrar en ellas un fundamento de costeo, situación que valdría la pena tratar en un siguiente momento.

Finalmente, no podemos dejar de lado que, para la asignación y distribución de recursos a cada GAD, se aplica el MET en un reparto global de transferencias en 2 tramos:

Tramo A
Distribución que toma como base el año 2010, y reparte el monto que por ley corresponde a los GAD en ese año.
Tramo B
El monto excedente del total del 21% de ingresos permanentes y 10% de ingresos no permanentes, restados los valores correspondientes a las transferencias entregadas el año 2010, se distribuye entre los GAD con base en los criterios constitucionales, conforme la fórmula y la ponderación de cada criterio señalada en el artículo.

En el año 2017, la Asamblea Nacional añadió en el artículo 193, referente a los tramos indicados para el cálculo de distribución de recursos, un inciso que reconoció a los GAD parroquiales creados luego del año 2010 (año en que el COOTAD entró en vigencia), como beneficiarios de las asignaciones correspondientes al tramo a) que eran recibidas por sus pares de nivel de gobierno de parroquias rurales circunvecinas.

El esquema general de la fórmula es el siguiente:

$$Ri = \left(\sum_{j=1}^n Z_j^i \times \frac{M_j}{K_j} \right) \times P_i \quad (1)$$

R_i : Monto que recibe el gobierno autónomo descentralizado i .

Z_j^i : Dato correspondiente al gobierno autónomo i , para el criterio j .

P_i : Población ponderada del territorio del gobierno autónomo descentralizado i .

M_j : Monto total a repartir en el criterio j .

K_j : Valor que permite que el total de asignaciones a los gobiernos autónomos descentralizados sea igual al monto total a repartirse M . El valor de K es:

$$K_j = \sum_{i=1}^n Z_i \times P_i$$

n : Número de gobiernos autónomos en el respectivo nivel de gobierno.

Las variables de la fórmula representa:

- (i) Índices del GAD al que se aplica la fórmula
- (j) Índice que representa cada criterio constitucional del Art. 272 (CRE)
- (R_i) Monto que recibe el GAD (i)
- (Z) Dato del GAD (i) para el criterio (j)
- (P) Población ponderada del territorio del GAD
- (M) Monto total a repartir en el criterio (j)
- (K) Valor que permite que el total de asignaciones a los GAD sea igual al monto total a repartirse (M), siendo el valor:

$$K_j = \sum_{i=1}^n Z_i \times P_i$$

- (n) Número de GAD en el respectivo nivel de gobierno

¹⁵ En este contexto, la generación de ingresos propios de las municipalidades, comparada con el potencial para un incentivo del esfuerzo fiscal en territorios como los 62 cantones de la franja fronteriza, es un reto en sí mismo debido a la dinámica de un mercado deprimido por los acontecimientos económicos, sociales, culturales y desviaciones del modelo económico nacional, lo que implica, a su vez, la dificultad de alcanzar capacidades fiscales sostenidas. Adicionalmente, la distribución de recursos para el esfuerzo administrativo se ve mermada por las restricciones que han traído consigo la política de austeridad y la pandemia, tras los recortes presupuestarios del año 2020, contenidos en los acuerdos del MEF, No. 049 de mayo de 2020, y No. 072 de septiembre de 2020.

Respecto al Régimen Especial: Galápagos

El COOTAD en el artículo 196 establece que, por la condición geográfica, las asignaciones que perciban los GAD de Galápagos y su Consejo de Gobierno se consideran multiplicando el índice de precios anual al consumidor con respecto a los precios del Ecuador continental, y se deduce del monto global entregado (reforma del año 2015, RO Suplemento 520).¹⁶

Ponderación de Criterios Constitucionales Cuatrienales

Cada 4 años, luego de 2012, el CNC debe coordinar con la Secretaría Nacional de Planificación y el MEF, la determinación de los ponderadores en un estudio técnico que “*propenda a la equidad territorial*”, sobre la base de los índices del GAD al que se aplica la fórmula respecto de los criterios constitucionales para la distribución de las transferencias, con la respectiva resolución aplicable al año siguiente de su publicación.

Para el esfuerzo fiscal, el SRI deberá emitir un informe con parámetros a considerarse dentro de tal esfuerzo y será remitido al CNC.

Destino de las transferencias

El artículo 198 del COOTAD desglosa el esquema de gasto, concordando con lo previsto en el artículo 79 del COPLAFIP, respecto de las transferencias desde el PGE:

1. Podrán financiar hasta el 30% de gastos permanentes.
2. Podrán financiar un mínimo del 70% de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas, con base a los PDOT.
3. Aquello que proviene del 10% de los ingresos no permanentes del PGE, debe financiar egresos no permanentes.

El valor de las transferencias desde el PGE no será, **en ningún caso**, inferior al monto asignado en el presupuesto del ejercicio fiscal del año 2008.

LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PARA INTERPONER LA DEMANDA DE EXPROPIACIÓN

Doctor en Jurisprudencia; abogado de los Tribunales de la República; licenciado en Ciencias Sociales Políticas y Económicas; especialista superior en Derecho Administrativo por la Universidad Andina Simón Bolívar; especialista superior en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar; maestrante en Derecho Constitucional; abogado municipalista de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.



Luis Vinicio Cueva Coronel

“Los Municipios son las democracias más antiguas”
Hans Kelsen”

Antecedentes constitucionales

La Constitución de 2008, al proclamar un Estado de derechos y justicia, es única. Contiene en su

preambulo valores como el sumak kawsay y la dignidad de las personas, que ninguna otra constitución de los países de la región tiene.

La Constitución trae consigo en el artículo 1 la manifestación del gobierno descentralizado, y la descentralización se caracteriza porque el Estado central decide entregar ciertas competencias

¹⁶ COOTAD, Art. 196.

a los niveles de gobierno subnacionales para que las gestionen y generen sus propios tributos.

La descentralización es la transferencia de competencias desde el nivel central del gobierno hacia otros niveles subnacionales. También es entendida como la transferencia de poderes políticos, económicos y administrativos. Cuando hablamos de descentralización hablamos de la transferencia de poder en sus diferentes manifestaciones: en la gestión de potestades públicas, en la gestión del poder político o en la gestión de los recursos estatales [...].¹

La descentralización se configura en uno de sus elementos como son los distintos niveles de gobierno², los cuales contienen y desarrollan competencias exclusivas.

Las competencias exclusivas marcan lo particular, lo privativo de estas competencias conferidas de forma constitucional a los diferentes niveles de gobierno, cuyo reconocimiento en la praxis va de la mano con la autonomía, la cual no permite que ninguna función del Estado ni autoridad extraña interfiera en la autonomía política, administrativa y financiera propia de los gobiernos autónomos descentralizados, lo que marca una garantía de la autonomía.³

La expropiación en los niveles de gobierno

Así configurada la Constitución en los distintos niveles de gobierno, la Carta Magna confiere competencia a las instituciones del Estado para declarar la expropiación de bienes:

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 [...].

Cabe reflexionar, conforme a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la acepción de utilidad pública e interés social:

73. 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 [...].

74. De manera análoga al interés social, esta Corte ha interpretado el alcance de las razones de interés general comprendido en el artículo 30 de la Convención Americana (alcance de las restricciones), al señalar que "[...] *el requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del 'bien común' (artículo 32.2 [de la Convención]), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es 'la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad [...]'.*"⁴

Es necesario ilustrar de forma general las etapas de la institución jurídica de la expropiación, a saber: anuncio del proyecto, declaratoria de utilidad pública e interés social, negociación, y, de ser el caso, acuerdo directo o acto administrativo de expropiación.

Como se puede advertir en las etapas de la expropiación, se señala el acto administrativo de expropiación. Al respecto cabe inferir en la siguiente pregunta: **¿Una vez culminada cada una de las etapas de la expropiación, el acto administrativo confiere título de propiedad a la entidad expropiante?** Al hablar de título de propiedad, nos referimos a los efectos que la definición de dominio nos trae el

¹ Francisco Javier Guevara Ortiz, "La Descentralización del Estado Ecuatoriano en Tiempos de una Nueva Constitución" (tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011), <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2061>.

² Constitución de la República del Ecuador, inciso segundo, art. 238: Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

³ Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, Art. 6.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Sentencia Salvador Chiriboga vs. Ecuador", Registro Oficial 623, Suplemento del 20 de enero del 2012.

efectos que la definición de dominio nos trae el Código Civil⁵, y obviamente con la capacidad de inscribir este acto en el Registro de la Propiedad, configurándose la tradición⁶. En la praxis estos efectos no ocurren, porque el simple acto administrativo de expropiación no constituye título de dominio o propiedad, así lo ha expresado la Procuraduría General del Estado⁷ en una de sus absoluciones de consulta, las mismas que tienen carácter vinculante para el sector público, tal como lo señala el artículo 237 numeral 3 de la Constitución de la República.

Ahora bien, corresponde determinar **¿cómo y de qué manera los gobiernos autónomos descentralizados adquieren el título de propiedad del bien expropiado?** Corresponde entonces reseñar ciertos aspectos que el COOTAD señalaba al respecto.

Antecedentes de la expropiación en el COOTAD

El COOTAD que entró en vigencia el 19 de octubre de 2010, confería en su artículo 453 plena competencia para que los gobiernos municipales pudieran, por sí y ante sí, presentar el juicio de expropiación ante los jueces civiles, hoy multicompetentes. La disposición en ciernes prescribía lo siguiente:

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 [...]. Las negrillas son mías.

Hoy por hoy esta disposición se encuentra derogada y no existe la competencia o la legitimación activa para que la administración, en el caso que ocupa a los gobiernos autónomos descentralizados, puedan proponer el juicio de expropiación y obtener a través de sus sentencias el justo título de propiedad.

Facultades del administrado o expropiado

En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la persona natural o jurídica a la cual se le ha expropiado su propiedad tiene una facultad prescrita de forma muy clara y precisa en el cuerpo de leyes citado, a saber, en el artículo 58.2:

*Falta de acuerdo. Expirado el plazo sin que sea posible un acuerdo directo la entidad expropiante emitirá el acto administrativo de expropiación tomando como precio el establecido en el artículo anterior sin tomar en cuenta el diez por ciento (10%). **El propietario podrá impugnar dicho acto ante las y los jueces de lo contencioso administrativo, exclusivamente en cuanto al justo precio, de conformidad con el trámite para el juicio de expropiación establecido en el Código Orgánico General de Proceso [...].** Las negrillas son mías.*

Es claro que sólo el propietario puede acudir ante los jueces contenciosos administrativos a impugnar la expropiación, sólo en lo que respecta al justo precio, lo que a la postre provocaría que se dicte sentencia y esto se sugiere que será el justo título, pero estamos supeditados a que el propietario presente el juicio respectivo. Sólo él tiene la legitimación activa, no la entidad expropiante. En la práctica, una vez transcurridos los treinta días y si no hay acuerdo, se dicta la resolución de expropiación, y lo único que podemos hacer es declarar la ocupación inmediata, previa la consignación del precio de la expropiación, pero no podemos obtener ni exigir judicialmente el título de propiedad ante los jueces competentes.

La sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el Cantón Ambato, dentro del juicio por pago por consignación, signado con el No.1883-2018-00113, revela la imposibilidad jurídica de demandar el juicio de expropiación al ente expropiante, al afecto argumenta:

⁵ Código Civil, Art. 599: El dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social.

⁶ Código Civil, Art. 794: Se efectuará la tradición del dominio de bienes raíces por la inscripción del título en el libro correspondiente del Registro de la Propiedad.

⁷ Procuraduría General del Estado, Oficio No. 01286, 31 de octubre de 2018.

En la actualidad no existe tal juicio de expropiación, ni se ordena en primera providencia la ocupación inmediata previa consignación, pues con las reformas introducidas a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esa posibilidad la tiene la propiedad entidad pública expropiante, existiendo únicamente el juicio de impugnación del acto administrativo de expropiación, exclusivamente para determinar el justo precio [...].

Análisis de la legitimación activa de los GAD para interponer el juicio de expropiación

El artículo 453 del COOTAD (hoy derogado) daba la posibilidad de que la administración proponga el juicio de expropiación ante la justicia ordinaria, con el propósito de determinar el justo precio del inmueble, sin embargo, **similares previsiones constan en el vigente Código Orgánico General de Procesos COGEP.**

El numeral 9 del artículo 332 del COGEP determina en forma expresa que se tramitarán mediante procedimiento sumario *“Las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación”*.

En tal contexto, el numeral 6 del artículo 143 del COGEP especifica los documentos que se deben acompañar a la demanda de expropiación, entre los cuales constan: *“la declaración de utilidad pública, el certificado de propiedad y gravámenes emitido por el Registro de la Propiedad, el certificado del catastro en el que conste el avalúo del predio”*, disposiciones que concuerdan con lo establecido en los incisos sexto y séptimo del artículo 146 del COGEP, que se refieren a la calificación de la demanda y el juicio de expropiación. Concordante, el artículo 96 del COGEP prevé que la sentencia de expropiación deberá contener:

“La fijación de los linderos de lo expropiado y el precio” y “la determinación de la parte del precio que debe entregarse al acreedor si existe algún gravamen, mediante la relación del precio total y el volumen de la deuda”.

El inciso final de esa norma tiene el siguiente tenor: *“Depositado el precio, la sentencia se protocolizará y se inscribirá para que sirva de título de propiedad”.*

De lo expuesto se desprende que, **una vez finalizado el trámite judicial que resulte de la acción de expropiación**, corresponde a los órganos jurisdiccionales emitir **sentencia** en la cual, **no solo se deberá fijar el precio sino también los linderos de lo expropiado**, y que, **una vez depositado el precio, “la sentencia se protocolizará y se inscribirá para que sirva de título de propiedad”**, según el inciso final del artículo 96 COGEP, norma cuyo tenor en su integralidad debe ser observada.

En conclusión, queda claro que el COGEP establece **el procedimiento sumario** para sustanciar el **juicio de expropiación**, y que **la sentencia emitida** dentro de dicho proceso, **una vez protocolizada e inscrita en el Registro de la Propiedad, sirve como título de propiedad a favor de la entidad expropiante**, de acuerdo con el inciso final del artículo 96 del COGEP. La legitimación activa, por tanto, para demandar el juicio de expropiación, la tienen los gobiernos autónomos descentralizados, cumpliendo con el procedimiento que para el efecto se ha reseñado.

Cabe aclarar que las juntas parroquiales rurales, conforme al artículo 447 del COOTAD, si requirieran la expropiación de bienes inmuebles, solicitarán documentadamente la declaratoria de utilidad pública al alcalde o alcaldesa del respectivo cantón. Dichos inmuebles, una vez expropiados, pasarán a ser de propiedad del gobierno parroquial.⁸

⁸ Como referencias del presente artículo se puede revisar la consulta del Procurador General del Estado en Oficio No. 01286, 31 de octubre de 2018 y su reconsideración contenida en Oficio No. 02619, 12 de febrero de 2019. Así también la sentencia de la Corte Constitucional No. 1751-15-EP/21, en el Caso 1751-15-EP, de 20 de enero de 2021.

Créditos

PRESIDENTE

Pablo Jurado Moreno

DIRECTORA EJECUTIVA

Isabel Proaño Cornejo

COMITÉ EDITORIAL

**Ángel Armijos Tello
Jaime Salazar Tamayo
Lizbeth Pérez Olalla**

REDACCIÓN

**Andrés Zambrano Espinoza
Diego Gordillo Narváez
Karín Jaramillo Ochoa
Luis Cueva Coronel**

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Jhonatan Suárez Morillo

EDICIÓN GENERAL

**Lizbeth Pérez Olalla
Verónica Ayala Tufiño**

Comentarios y sugerencias
jsalazar@congope.gob.ec

Síguenos en redes sociales:



[congopeecuador](https://www.instagram.com/congopeecuador)



[Congope](https://www.facebook.com/Congope)



[CongopeEcuador](https://twitter.com/CongopeEcuador)



[#congope](https://www.linkedin.com/company/congope)



**Consortio de Gobiernos
Autónomos Provinciales
del Ecuador**