

No. de trámite:

441039

Fecha recepción: 2024-01-11 15:04

No. de referencia:

AN-SMFO-2024-0008-M

Fecha documento: 2024-01-10

Remitente:

Franklin Omar Samaniego Maigua
franklin.samaniego@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento
con el usuario 0601991375 en:
<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Memorando: Una hoja
Anexa: 9 hojas*

Memorando Nro. AN-SMFO-2024-0008-M

Quito, D.M., 10 de enero de 2024

PARA: Sr. Mgtr. Henry Fabián Kronfle Kozhaya
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: PRESENTACIÓN DE PROYECTO DE LEY

De mi consideración:

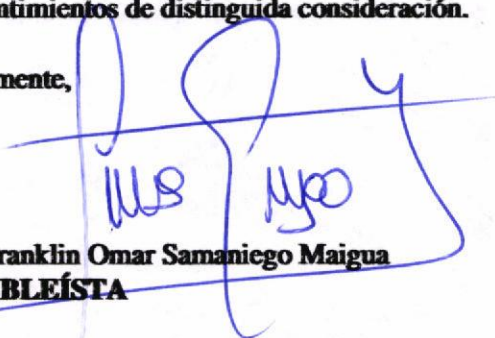
El número 1 del artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador y el número 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, disponen que las y los asambleístas cuentan con iniciativa para presentar proyectos de ley, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.

El artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa dispone que: "Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional: distribuya el proyecto a todas y todos los y las asambleístas; difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional; envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante; y, remita dicho informe al Consejo de Administración Legislativa

Al tenor de lo dispuesto en la normativa previamente citada, pongo en su consideración el "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS", con la finalidad de que se efectúe el trámite legal correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Mgs. Franklin Omar Samaniego Maigua
ASAMBLEÍSTA

Copia:

Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General



PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública ha tenido varias reformas por parte de la Asamblea Nacional, algunas de ellas concernientes con la adquisición de bienes inmuebles, los cuales anteriormente se encontraban establecidos en el anterior Código de Procedimiento Civil y actualmente en el Código Orgánico General de Procesos.

La Constitución de la República en su artículo 323 dispone: "... 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 o nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la Ley."

En igual sentido, en la sentencia N.º 008-16-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1499- 14-EP, la Corte Constitucional señaló:

"(...)el artículo 323 de la Norma Suprema establece la potestad del Estado para expropiar bienes de propiedad privada, pero determina que tal acción deberá encontrarse justificada por razones de utilidad pública o interés social y nacional, tal como lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley, prohibiendo además toda forma de confiscación".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia dictada dentro del caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, en tanto 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 conlleva de acuerdo a la Convención".

En sentencia N.º 009-17-SCN-CC, el máximo órgano de control e interpretación constitucional, subraya que la expropiación constituye una institución jurídica de derecho público, derivada del ejercicio de la potestad del poder público, y a la vez, consta de determinadas garantías a favor del sujeto pasivo de dicha potestad.

En este marco, la Corte Constitucional enfatizó en su sentencia No. 023-14-SEPCC, a la esencia del juicio de expropiación:

“queda supeditada a determinar la cantidad de dinero que debe pagar la entidad expropiante a favor de los expropiados o propietarios y/o derechohabientes del bien inmueble expropiado previa la realización del procedimiento establecido en el Código Civil adjetivo...”.

Lo anotado es consecuencia de que, para realizar expropiaciones, las autoridades administrativas de los gobiernos regionales, provinciales, metropolitanos o municipales, resolverán la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble, mediante acto debidamente motivado en el que constará de forma obligatoria la individualización del bien o bienes y los fines a los que se destinará. A dicha declaratoria se adjuntará: i) el informe de la autoridad correspondiente de que no existe oposición con la planificación del ordenamiento territorial establecido; ii) el certificado del registrador de la propiedad;

iii) el informe de valoración del bien, establecido por la dependencia de avalúos y catastros del respectivo Gobierno Autónomo Municipal o Metropolitano; iv) la certificación presupuestaria acerca de la existencia y disponibilidad de los recursos necesarios para el efecto, etc., de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 447 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En ese sentido, la declaratoria de utilidad pública o interés social constituye un requisito previo para expropiar un bien, en el que conste la determinación del justo precio que deberá pagar al dueño por la privación de su propiedad, por concepto de indemnización.

En lo referente al justo precio, cabe señalar que aquel constituye el valor económico de los bienes y de los derechos expropiados que debe pagarse al expropiado por el beneficiario de la expropiación como indemnización por la transferencia de la titularidad o la limitación de las facultades de que gozaba.

En tal virtud, las entidades del sector público que para el cumplimiento de sus fines requieran declarar de utilidad pública e interés social determinados bienes inmuebles, deberán realizarlo de acuerdo a lo que determina el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los artículos 62 y 63 de su Reglamento General.

El artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determinan que cuando la máxima autoridad de la institución pública haya resuelto adquirir un determinado bien inmueble necesario para la satisfacción de las necesidades públicas, deberá emitir un acto administrativo debidamente motivado, el cual será notificado dentro de 3 días posteriores a su expedición. Adicionalmente, deberá estar acompañado del certificado del Registro de la

Propiedad, el avalúo establecido por la Municipalidad, la certificación de recursos correspondiente y el anuncio del proyecto en el caso de que dicha declaratoria, sea para la ejecución de una obra pública.

Luego de lo cual se remitirá al Registro de la Propiedad, a fin de que se efectúen la inscripción y trámites correspondientes, necesarios para que el inmueble quede libre y no sea objeto de ningún acto traslativo de dominio o gravamen, a excepción del requerido por la institución pública expropiante.

Dentro del lapso de 30 días, la entidad pública buscará un acuerdo directo con el afectado, en el cual se cancelará el justo precio, el cual conlleva el avalúo catastral fijado por la municipalidad, más el 10%. En el evento de llegar a un acuerdo relativo al precio, se procederá con la formalización y legalización de la transferencia de dominio respectiva.

Ahora bien, el expropiado puede impugnar el acto administrativo, dejando por sentado el objeto del juicio de expropiación es la determinación del justo precio que se debe pagar por el bien expropiado. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el artículo 58 numeral 2 establece que efectivamente 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 Procesos.

Sin embargo, en este cuerpo normativo no se establece a la expropiación propiamente como una acción o un juicio, sino como se tramitará su procedencia. Dentro del procedimiento contencioso administrativo previsto en el artículo 326 Código Orgánico General de Procesos, se encuentran las acciones subjetivas o de plena jurisdicción y las acciones especiales, y en ellas consta el pago por consignación. Las acciones según el artículo 327 ibídem, se tramitarán en procedimiento ordinario, a excepción del pago por consignación, cuya procedencia se encuentra descrita en el numeral 9 del artículo 332 del Código Orgánico General de Procesos, esto es, las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación. Finalmente, el artículo 334 de este mismo cuerpo normativo, también considera dentro de los procedimientos voluntarios, al pago por consignación.

De esta forma se puede evidenciar que tanto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública como el Código Orgánico General de Procesos, tienen inconsistencias en la parte procesal de esta figura jurídica. Por un lado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dispone a que se aplique un juicio que no se encuentra determinado en el Código Orgánico General de Procesos; y, éste ofrece únicamente algunas posibilidades procesales para su trámite.

Específicamente con respecto al pago por consignación es importante señalar que el artículo 1615 del Código Civil ecuatoriano, reconoce a la consignación como el depósito de la cosa que se debe, hecho a virtud de la repugnancia o no comparecencia del acreedor a recibirla, y con las formalidades necesarias, en manos de una tercera persona. Dichas formalidades, son: a) Capacidad; b) Cumplimiento de condiciones; c) Que se ofrezca ejecutar el pago en el lugar debido; y, d) Requerimiento ante el Juez competente.

Es así, que, en las acciones especiales de pago por consignación, no se discute el precio que ha sido consignado, únicamente, se comparece para la aceptación y reconocimiento de que se ha realizado dicho pago, so pena de extinguir la obligación. La acción para tramitar las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación, se tramitan según el artículo 332 numeral 9, a y conforme al procedimiento sumario.

La naturaleza del pago por consignación, es extinguir la obligación, la cual para el caso de la expropiación, es hacer cesar el derecho de propiedad del administrado; el Código Orgánico General de Procesos y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, inducen nuevamente a un error en el planteamiento de esta acción, ya que el administrado pretende que a través de este tipo de acciones, en este caso el pago por consignación, se entre a discutir el justo precio del bien inmueble expropiado, cuando lo apropiado es plantear una acción de controversia generada por falta de acuerdo en el precio a pagar por la expropiación efectuada, al amparo de lo previsto en el numeral 4 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial y numeral 1 del artículo 326 del Código Orgánico General de Procesos.

Actualmente, la administración pública expropiante, esto es gobiernos provinciales, metropolitanos o municipales, tienen problemas procesales en la transferencia de dominio de los bienes inmuebles objeto de expropiación, ya que al solicitar al Juez que conoce la acción de pago por consignación, y al requerir disponga ordenar la inscripción en el Registro de la Propiedad mediante sentencia en razón de que se ha efectuado el pago por consignación; el Juez, en apego a sus competencias, atribuciones y responsabilidades, no puede ordenar tal medida al no establecer la norma vigente, lo que ocasiona que la entidad pública consigne el valor, pero sin que se realice la tradición e inscripción del inmueble. Por tanto, el bien inmueble declarado en utilidad pública no puede ser ocupado.

De esta forma, con esta propuesta de reforma se pretende llenar el vacío legal, en relación al juicio de consignación a fin de que el Juez de la causa en sentencia además garantizar el valor de la consignación disponga la inscripción y así se perfeccione la transferencia de dominio del bien inmueble expropiado.

CONSIDERANDO:

Que, por mandato constitucional, los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes, a base de derechos de igualdad, no discriminación, acceso gratuito a la justicia, tutela efectiva imparcial y expedita, debido proceso y seguridad jurídica, conforme lo prevén los artículos 11, 75, 76 y 82 de la Carta Fundamental;

Que, el 323 de la Constitución de la República determina que con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley;

Que, en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador, señala que el artículo 21 de la Convención hace referencia al pago de una justa indemnización, la cual según este Tribunal deberá ser adecuada, pronta y efectiva, ya que ésta es una de las medidas mediante las cuales el Estado puede cumplir con el objetivo de lograr un justo equilibrio entre el interés general y el interés particular.

Que, la Corte en esta misma sentencia considera que para analizar la concurrencia de un justo equilibrio, es necesario observar tanto si se otorgó una justa indemnización, así como otros factores relevantes tales como la existencia de un excesivo tiempo transcurrido, cargas desproporcionadas o situaciones de incertidumbre de los derechos del propietario, las cuales contravienen el justo equilibrio que busca tutelar el artículo 21, así como el objeto y fin de la Convención.

Que, el artículo 277 numeral 4 de la Constitución establece como deberes del Estado, entre otros, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos para la consecución del buen vivir a fin de garantizar la prosperidad general y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, e impulsar el régimen de desarrollo sostenible para la población.

Que, el artículo 275 de la Constitución de la República, manda al Estado a planificar el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. Y la planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

Que, el artículo precedente concibe al régimen de desarrollo, como el conjunto organizado, sostenible, y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-

culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*

Que, la Constitución de la República en los artículos 168 y 169 prescribe que la sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, fases y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral;

Que, el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia y las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal;

Que, la Constitución de la República en el artículo 167, consagra que la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones previstos en la Constitución;

Que, las facultades y deberes genéricos, facultades jurisdiccionales, facultades correctivas y facultades coercitivas de las y los juzgadores previstas en los artículos 129, 130, 131 y 132 del Código Orgánico de la Función Judicial deben desarrollarse a través de normas procesales que coadyuven a la cabal aplicación de los preceptos constitucionales, de las normas de los instrumentos internacionales y de la estricta observancia de los términos previstos en la ley y con sujeción a los principios y garantías procesales que orientan el ejercicio de la Función Judicial;

Que, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 84 de la Constitución de la República, la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tiene la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades;

Que, conforme lo establecido en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República; y, numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Asamblea Nacional tiene entre sus atribuciones y deberes expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio;

Que, el artículo 424 establece que la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

Que, el artículo 425 establece el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: la constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales;



los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, y el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Asamblea Nacional del Ecuador, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS (COGEP)

Artículo 1.- Agréguese en el artículo 333, el siguiente numeral:

7. En las controversias generadas por falta de acuerdo en el precio a pagar por expropiación, una vez efectuado el pago por consignación por parte de la administración pública expropiante, la o el juzgador ordenará mediante sentencia la ocupación e inscripción del bien inmueble a favor de la entidad pública expropiante en el Registro de la Propiedad correspondiente.

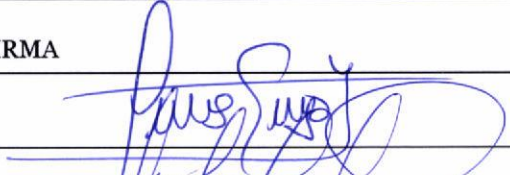
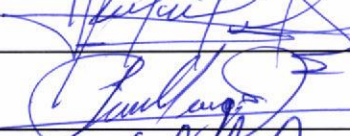
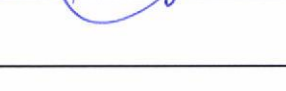
El administrado podrá proponer las acciones legales en cuanto al justo precio por la expropiación, sin perjuicio de que retire el pago consignado por el ente público a su favor, y sin que esto suspenda la ocupación inmediata e inscripción del bien inmueble expropiado.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA. - Deróguense todas las disposiciones legales y reglamentarias que se contrapongan a la presente ley.

DISPOSICIÓN FINAL. - La presente Ley Orgánica Reformatoria entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de la ciudad de Quito, a losdel mes dedel

Las y los abajo firmantes respaldamos la presentación del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS”.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS	
ASAMBLEÍSTA	FIRMA
Franklin Samaniego	
MARUXA SANCHEZ	
Ricardo Uluanga F.	
MAURICIO ZAMBRANO VALLE	
SILVIA PATRICIA NUÑEZ RAMOS	
MILTON JAVIER AGUIRRE FUERTES	
José Aguilar Guzmán	
Margarita Prohino Ochoa	
Ana Herrera Gómez	
Cristela Gando	
Rosa Murya	
Paola Bobezas Bastillo	

FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma: Proyecto de ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico General de Procesos.

Proponente de la iniciativa legislativa: Franklin Omar Samaniego Maigua

I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?

- Suplir la ausencia de regulación o normativa específica

2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?

- Estado y su organización

3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?

CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS

II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

- Objetivo 14, Fortalecer las capacidades del Estado con énfasis en la administración de justicia y eficiencia en los procesos de regulación y control, con independencia y autonomía

5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

- Objetivo 11, Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:

- _Ninguno

IV. REPERCUSIONES SOCIALES

7. ¿Qué población se vería beneficiada?

- Población nacional

V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?

- Gobiernos Autónomos Descentralizados Provincial
- Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonal
- Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquial

9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?

NO