



# LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU ENCRUCIJADA: ENTRE LA UTILIDAD PÚBLICA Y LA REVERSIÓN DE BIENES INMUEBLES

## PUBLIC ADMINISTRATION AND ITS CROSSROADS: BETWEEN PUBLIC UTILITY AND THE REVERSAL OF REAL ESTATE

Valeria del Cisne Jiménez Loaiza  
Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A., Ecuador  
[valejimenezloaiza@gmail.com](mailto:valejimenezloaiza@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0002-9459-0111>

Cristian Ernesto Quiroz Castro  
Universidad Nacional de Loja, Ecuador  
[quiroz@unl.edu.ec](mailto:quiroz@unl.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-8642-7069>

Recibido / Received: 2024/08/13 Aceptado / Accepted: 2024/10/17 Publicado / Published: 2024/10/27

### Resumen:

En Ecuador, la administración pública se enfrenta al complejo desafío de equilibrar la utilidad pública con la figura de reversión de bienes inmuebles. Esta situación emerge en el contexto de la implementación de resoluciones administrativas que legitiman la expropiación, exigiendo una justa valoración e indemnización para los propietarios afectados. La capacidad del Estado para gestionar adecuadamente estos procesos es crucial para preservar la confianza en las instituciones públicas y asegurar la equidad en la distribución de recursos.

La resolución administrativa que declara la utilidad pública e interés social conlleva una responsabilidad inherente para el Estado, que debe utilizar los bienes expropiados conforme a los fines establecidos. En caso de incumplimiento, la reversión del bien se convierte en un mecanismo que permite al propietario recuperar su propiedad, fortaleciendo así la protección del derecho de propiedad y garantizando la legalidad en las expropiaciones. Esta interacción resalta la importancia de un marco normativo sólido que asegure la correcta aplicación de estos principios.

La reversión no establece si la restitución del bien debe ser obligatoria o depender del consentimiento de las partes involucradas. Además, la falta de directrices claras sobre los efectos económicos para la Administración Pública y el propietario complica aún más el



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



panorama. El estudio de esta figura legal, en el contexto de la declaratoria de utilidad pública e interés social, resulta no solo relevante desde una perspectiva jurídica, sino también desde un enfoque ético y social, enfatizando la necesidad de un Estado que actúe con transparencia y en el mejor interés de sus ciudadanos.

**Palabras claves:** Resolución administrativa, utilidad pública, interés social, reversión, propiedad.

### **Abstract:**

In Ecuador, the public administration faces the complex challenge of balancing public utility with the figure of reversion of real estate. This situation emerges in the context of the implementation of administrative resolutions that legitimize the expropriation, demanding a fair valuation and compensation for the affected owners. The State's capacity to adequately manage these processes is crucial to preserve trust in public institutions and ensure equity in the distribution of resources.

The administrative resolution that declares public utility and social interest carries an inherent responsibility for the State, which must use the expropriated assets in accordance with the established purposes. In the event of non-compliance, the reversion of the asset becomes a mechanism that allows the owner to recover his property, thus strengthening the protection of property rights and guaranteeing legality in expropriations. This interaction highlights the importance of a solid regulatory framework that ensures the correct application of these principles.

The reversion does not establish whether the restitution of the property should be mandatory or depend on the consent of the parties involved. Furthermore, the lack of clear guidelines on the economic effects for the Public Administration and the owner further complicates the picture. The study of this legal figure, in the context of the declaration of public utility and social interest, is not only relevant from a legal perspective, but also from an ethical and social approach, emphasizing the need for a State that acts with transparency and in the best interest of its citizens.

**Keywords:** Administrative resolution, public utility, social interest, reversion, property.

## INTRODUCCIÓN

El estudio de la declaratoria de utilidad pública e interés social, así como de la reversión de bienes inmuebles, emerge como un tema de notable relevancia en el ámbito del derecho administrativo. En particular, cobra especial importancia en contextos en los que se cuestiona la adecuación de las decisiones adoptadas por las autoridades competentes. Es imperativo reconocer la necesidad de mantener un equilibrio entre el interés público y los derechos de propiedad.

Este fenómeno, que se manifiesta cuando el Estado toma posesión de un bien bajo la justificación de la resolución administrativa de utilidad pública e interés social, plantea interrogantes fundamentales sobre la correcta aplicación de la ley y el respeto a los derechos de propiedad. A medida que las necesidades sociales y económicas



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



evolucionan, se hace indispensable reflexionar sobre los límites y condiciones bajo los cuales se puede justificar la expropiación. En este sentido, es vital considerar los criterios que deben regir la reversión de los bienes al propietario original, garantizando que estas decisiones se tomen en el marco de la legalidad y el respeto por los derechos individuales.

El principio de utilidad pública, que sustenta la expropiación, debe ir acompañado de un compromiso real por parte del Estado de cumplir con los fines establecidos al momento de la declaración de necesidad. Esto implica que, si los objetivos planteados no se materializan en el tiempo y forma previstos, surge la obligación de revertir el bien al expropiado. La relevancia de este principio radica en su capacidad para equilibrar los intereses del Estado y los derechos de los ciudadanos, asegurando un ejercicio legítimo y responsable del poder público, a la vez que se protege el derecho a la propiedad.

La normativa existente en torno a la expropiación y la reversión de bienes plantea un complejo entramado que requiere un análisis exhaustivo. Este análisis no solo debe considerar la letra de la ley, sino también su interpretación en función de los principios de justicia y equidad que rigen el ordenamiento jurídico. La correcta aplicación de estos principios es esencial para asegurar que las medidas adoptadas por el Estado no vulneren los derechos fundamentales de los ciudadanos, promoviendo así un clima de confianza y cooperación entre la administración pública y la sociedad.

La investigación se desarrolló utilizando una metodología cualitativa, fundamentada en el análisis y la síntesis de la normativa vigente, así como de la doctrina pertinente y estudios de casos relacionados con el proceso de expropiación y reversión. Asimismo, se emplearon técnicas de inducción y deducción para identificar patrones legales y formular interpretaciones coherentes y precisas. Esta aproximación metodológica permitió no solo la identificación de elementos teóricos, sino también la integración de experiencias prácticas que enriquecen la comprensión del fenómeno estudiado.

En consecuencia, el presente trabajo busca contribuir al entendimiento de los desafíos y oportunidades que se presentan en el ámbito de la expropiación y la reversión de bienes. Al abordar esta temática desde una perspectiva crítica y analítica, se pretende ofrecer un enfoque que no solo exponga las debilidades del sistema actual, sino que también proponga alternativas que fortalezcan la protección de los derechos de propiedad. Esta labor es fundamental para promover un entorno jurídico que se ajuste a las demandas contemporáneas de la sociedad.



## 1. CAPACIDAD RESOLUTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA LA EMISIÓN DE LA DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL

El acto administrativo manifestado a través de la capacidad de emitir resoluciones administrativas, en la facultad otorgada por la Constitución de la República del Ecuador (2008), es esencial para el ejercicio de la función pública en Ecuador, debido a que permite a la Administración Pública decidir sobre los derechos individuales de los ciudadanos, considerando que estas resoluciones permiten guiar la relación entre el Estado y la sociedad.

Según Cassagne (2021), el acto administrativo es la manifestación de una autoridad en el ejercicio de funciones que da lugar a una situación jurídica específica. El Código Orgánico Administrativo (2017) en Ecuador define al acto administrativo como la declaración unilateral de la voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales o generales.

Las resoluciones administrativas, producto del acto administrativo, constituyen un instrumento jurídico de gran importancia, derivado de la potestad pública. Tiene un impacto directo en los derechos y deberes de los administrados por ser decisiones oficiales que tienen efectos jurídicos concretos, esto significa que afectan de manera tangible la vida de los ciudadanos.

Según Villavicencio et al. (2019), las resoluciones administrativas tienen un papel crucial al establecer, modificar o extinguir situaciones jurídicas, lo que subraya su importancia tanto para individuos como para entidades. Esta perspectiva resalta la complejidad inherente a estas resoluciones y destaca su relevancia en el contexto administrativo.

La capacidad de emisión de resoluciones administrativas está regulada por un marco normativo como lo es el Código Orgánico Administrativo (2017), asegura que las resoluciones administrativas se emitirán respetando la legalidad y transparencia, por lo que es importante que estén respaldadas por una motivación adecuada para garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos frente al poder estatal. Las resoluciones emitidas por la Administración Pública deben ser formales y escritas.

La declaratoria de utilidad pública e interés social, resuelta por medio de una resolución administrativa, es un instrumento legal de gran relevancia, que concede al Estado la facultad de intervenir en el uso y disposición de los bienes inmuebles que son de propiedad privada, en favor del interés general.

La declaratoria de utilidad pública e interés social, como lo expresa Silva (2023), es aquella decisión unilateral que emite la Administración Pública en el



ejercicio de su función y que tienen efectos jurídicos directos sobre la propiedad de uno o varios ciudadanos.

Es discutible si la resolución administrativa de declaración de utilidad pública e interés social, afecta de forma positiva o negativa, considerando que limita el derecho a la propiedad privada, dejando en manos de la Administración Pública la ponderación sobre que se origina en la necesidad de identificar si tiene mayor importancia el derecho de una persona o el derecho de la colectividad.

Las resoluciones administrativas, incluyendo las de declaratoria de utilidad pública e interés social, de acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (2017), requieren de elementos de validez como la competencia, el objeto, la voluntad, el procedimiento y la motivación.

Es fundamental que la Administración Pública cumpla con estos requisitos para evitar las causales de nulidad de los actos administrativos y garantizar que sus acciones tengan los efectos jurídicos necesarios para respetar el debido proceso dispuesto por la Constitución de la República del Ecuador (2008).

La Administración Pública debe actuar con diligencia y observando estrictamente los requisitos legales para evitar la irracionalidad de sus actos administrativos. Esto implica realizar los procedimientos de manera correcta, fundamentar adecuadamente las decisiones, respetar los derechos de los ciudadanos y actuar dentro de los límites de su competencia.

Las resoluciones de declaratoria de utilidad pública e interés social deben emitirse de tal forma que aseguren la legalidad, transparencia y eficacia en la actuación de la Administración Pública, contribuyendo así a la protección de los derechos de los ciudadanos y al correcto funcionamiento del Estado de derecho y justicia.

## **2. LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL EN ECUADOR**

La declaratoria de utilidad pública es un instrumento legal y administrativo fundamental en el derecho público, otorgando al Estado la facultad de intervenir en el uso y disposición de ciertos bienes en beneficio del interés general. Este proceso, regulado por la ley, implica una serie de procedimientos y requisitos que buscan garantizar que el Estado ejerza su autoridad de manera justa y equitativa, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los propietarios afectados.

Según Dromi (1998) define la declaratoria de utilidad pública como un instituto del derecho público mediante el cual el Estado, con el objetivo de cumplir sus funciones, declara la utilidad pública de un bien, privando al propietario de su derecho de propiedad. Este procedimiento sigue un protocolo específico que incluye el pago



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



previo de una indemnización justa y en dinero. Así, la declaratoria de utilidad pública conlleva una transferencia coactiva de la propiedad privada al Estado, siempre dentro de ciertos parámetros y considerándose una excepción a la regla general.

De manera complementaria, Ortiz y Cabrera (2021) coinciden en que la declaratoria de utilidad pública, como acto administrativo, es una declaración realizada por la máxima autoridad institucional que expresa la necesidad de utilizar o disponer de un bien. Desde esta perspectiva, se presenta como una institución de derecho público de carácter constitucional, fundamentando su potestad y desarrollo administrativo en la transferencia forzosa de la propiedad privada al Estado, sujeta a parámetros específicos.

Estos conceptos permiten delinear los elementos esenciales de la declaratoria de utilidad pública: el bien expropiable como elemento objetivo, los actores involucrados (expropiante y expropiado) como elemento subjetivo, y la indemnización como elemento material. Asimismo, se destacan el procedimiento formal y el acto administrativo de la declaratoria de utilidad pública, interés social o nacional, como el componente final que justifica su aplicación en función del beneficio social.

En este contexto, es importante subrayar que la declaratoria de utilidad pública debe fundamentarse en causales de utilidad pública, interés social o interés nacional. La diferencia radica en que la utilidad pública abarca beneficios para la colectividad en general, mientras que el interés social puede aplicarse a necesidades específicas, como programas de vivienda para ciertas localidades. Por su parte, el interés nacional, aunque no está claramente definido en la legislación, podría justificarse en situaciones de emergencia.

Según Cuesta (1994), la declaración de utilidad pública debe ser emitida mediante disposiciones legales que determinen de manera concreta los casos en los que se considera procedente. Sin embargo, es común que se utilicen vías generales para su declaración. Para que el acto administrativo que contiene la declaratoria de utilidad pública o interés social sea válido, este debe inscribirse en el Registro de la Propiedad y notificarse debidamente al propietario. Dado su carácter coactivo, no puede asimilarse a una compraventa de derecho privado; exige una indemnización justa para evitar la confiscación, prohibida por la ley.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2024) establece que, si la institución pública no destina el bien expropiado a los fines expresados en la declaratoria de utilidad pública e interés social en un plazo de dos años, el propietario tiene derecho a solicitar la reversión del bien en un plazo de tres años. Esto refuerza la importancia de la correcta aplicación de la declaratoria y su cumplimiento en beneficio de todas las partes involucradas.



La expropiación, en este marco, es el mecanismo que permite al Estado adquirir un bien, generalmente inmueble, a través de la compensación económica, con el objetivo de realizar obras o proyectos que beneficien a la sociedad en general. Aunque puede limitar el derecho de propiedad, está justificada en la medida en que se busca un beneficio común que supera los derechos individuales.

No obstante, la expropiación es una figura controvertida, ya que implica la sustracción forzosa de bienes a los propietarios, lo que puede vulnerar sus derechos constitucionales. Por eso, es indispensable que la utilidad pública esté claramente justificada, demostrando que la intervención del Estado es esencial para el bienestar colectivo. Así, en Ecuador, la Declaratoria de Utilidad Pública debe basarse en un análisis exhaustivo que demuestre que la expropiación es la única vía para llevar a cabo la obra en cuestión, evitando que se vulneren los derechos de propiedad de manera arbitraria.

Para que la declaratoria de utilidad pública y su respectiva causal de expropiación se justifiquen, es crucial que la compensación económica sea justa, cubriendo no solo el valor del bien expropiado, sino también los costos que el propietario incurra debido al traslado o pérdida de su propiedad. De esta manera, se validan los derechos de las partes y se protege la integridad de la comunidad, que se beneficia de las obras realizadas.

La reparación integral, en este sentido, es una obligación del Estado cuando se ha causado un daño o perjuicio a un propietario debido a una expropiación o cualquier acto estatal indebido. Este principio, reconocido internacionalmente y derivado de la protección de derechos humanos, busca restituir a la víctima de manera justa y proporcional a través de indemnizaciones, rehabilitación y garantías de no repetición.

La declaratoria de utilidad pública e interés social en Ecuador, por lo tanto, se sustenta en un marco legal que busca equilibrar el derecho a la propiedad con las necesidades colectivas, garantizando que las limitaciones impuestas sean proporcionales, justificadas y compensadas adecuadamente para proteger tanto los derechos de los individuos como los intereses de la sociedad en general.

## **2.1. DIFERENCIA ENTRE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL**

La utilidad pública y el interés social son conceptos fundamentales en el derecho administrativo y la política pública en Ecuador. Aunque ambos principios persiguen el bienestar colectivo, presentan diferencias significativas en su enfoque. La utilidad pública permite al Estado intervenir en la propiedad privada a través de la expropiación, cuando se considera necesario para proyectos comunitarios. Este aspecto es crucial para comprender cómo el Estado justifica su intervención en los bienes privados. López (2010), la utilidad pública es el fundamento que legitima la



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



intervención estatal, lo que resalta su papel en la legitimación de acciones gubernamentales.

Por otro lado, el interés social es un concepto más amplio que abarca el bienestar y desarrollo de la población en general. Este principio orienta la formulación de políticas públicas, asegurando que las decisiones estatales satisfagan las necesidades de los ciudadanos. Galindo (2015) sostiene que el interés social no solo busca satisfacer necesidades básicas, sino también fomentar la participación ciudadana. Esta perspectiva enfatiza que el interés social debe incluir la voz de la comunidad en la toma de decisiones, promoviendo un desarrollo sostenible y participativo.

En la normativa ecuatoriana, la utilidad pública se traduce en la capacidad del Estado para expropiar bienes en nombre de proyectos que benefician a la sociedad. Sin embargo, esta facultad ha generado controversias debido a percepciones de abusos y falta de transparencia en los procesos de expropiación. La compensación justa a los propietarios expropiados es un tema polémico, ya que la valoración de bienes puede ser conflictiva. Esto resalta la importancia de asegurar que la aplicación de la utilidad pública no comprometa los derechos de los ciudadanos.

Por su parte, el interés social se manifiesta en políticas públicas que buscan mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos. Estas decisiones deben garantizar que todos los sectores de la población tengan acceso equitativo a los servicios y oportunidades. Gómez (2018) indica que la falta de un marco normativo claro puede llevar a la utilización abusiva de la utilidad pública. Esto pone de relieve la necesidad de contar con mecanismos de rendición de cuentas que aseguren que los intereses sociales sean realmente atendidos en el proceso de toma de decisiones.

A pesar de sus diferencias, la utilidad pública y el interés social están interrelacionados. La efectividad de la utilidad pública depende de su alineación con el interés social, dado que las obras promovidas deben beneficiar a la comunidad. Es fundamental evitar que la búsqueda de utilidad pública favorezca intereses privados en detrimento del bienestar colectivo. Así, un equilibrio entre ambos principios es esencial para que las políticas públicas reflejen las necesidades de la población. Este enfoque asegura que los proyectos no solo sean viables, sino también justos y equitativos.

La utilidad pública y el interés social son conceptos distintos pero complementarios en la regulación del derecho administrativo en Ecuador. La primera justifica la intervención del Estado en la propiedad privada, mientras que el segundo busca el bienestar de la población. Para que ambos principios cumplan su función, es crucial que se implementen de manera responsable y transparente. Solo así se garantizará que los proyectos de utilidad pública realmente beneficien a la sociedad en su conjunto.



En un contexto de creciente demanda de infraestructura, este equilibrio es más relevante que nunca.

### 3. LA PROPIEDAD Y SU TRANSFORMACIÓN CON LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL

El derecho de propiedad privada, consagrado en la Constitución de la República del Ecuador y en la normativa vigente, se erige como un pilar esencial del estado constitucional de derechos y justicia. No obstante, el derecho de propiedad puede limitarse únicamente bajo estrictas condiciones que prioricen el interés y bienestar social, asegurando así que los derechos colectivos prevalezcan sobre los individuales.

Este equilibrio es fundamental para el marco jurídico ecuatoriano, el cual busca armonizar la protección del derecho de propiedad con las necesidades del bien común, por tal razón el artículo 323 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) dispone 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.

En esencia, el derecho de propiedad otorga al titular la capacidad de uso, goce y disposición del bien dentro de los límites legales. Según González (2012), este derecho no solo confiere beneficios, sino que también impone responsabilidades y deberes para con la sociedad, lo que implica que, aunque amplio, no es absoluto. Puede estar sujeto a restricciones que se justifican en la medida en que el interés social lo demande, mostrando cómo la normativa ecuatoriana prioriza un enfoque colectivo.

Por otro lado, Cabanellas (1987) complementa esta visión al afirmar que la propiedad, aunque confiere control y dominio, también impone límites que buscan evitar que su ejercicio perjudique a terceros o al entorno. Esto se alinea con las disposiciones ecuatorianas que, además de prohibir la confiscación, exigen una justa valoración e indemnización cuando el Estado, por razones de utilidad pública o interés social, decide expropiar. Así, se establece un marco que busca equilibrar el derecho individual con las necesidades colectivas.

La normativa ecuatoriana especifica que, para que una expropiación sea legal, deben cumplirse rigurosos requisitos previos que eviten la arbitrariedad estatal. Restrepo (2006) sostiene que el derecho de propiedad puede afectarse legítimamente siempre que el ente expropiante valore e indemnice justamente al propietario conforme a la ley. Este enfoque asegura que la limitación del derecho de propiedad no se traduzca en una vulneración injustificada.



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



En este contexto, la declaratoria de utilidad pública e interés social, como lo dispone la Constitución ecuatoriana, es un instrumento que permite al Estado intervenir en la propiedad privada para implementar planes que beneficien al colectivo. Sin embargo, tal intervención no anula el derecho de propiedad; se configura como una reestructuración temporal y condicionada, evidenciando un sistema que busca proteger tanto los derechos individuales como los intereses sociales.

En efecto, si el Estado no cumple con los objetivos para los cuales se llevó a cabo la expropiación del bien dentro del plazo estipulado, el propietario tiene el derecho de solicitar su reversión, lo que fortalece la protección de su derecho de propiedad. Esta disposición se encuentra respaldada por el artículo 58.7 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La interacción entre los derechos del propietario y las facultades del Estado resulta crucial para evitar abusos y garantizar la legalidad en la limitación de la propiedad privada. En este sentido, la indemnización justa es un requisito indispensable para que la expropiación no se considere confiscatoria, lo cual está expresamente prohibido por la Constitución. Esta garantía busca proteger efectivamente la propiedad, asegurando que el propietario no pierda sus derechos sin un proceso adecuado y compensatorio.

La Constitución ecuatoriana, en conjunto con las leyes vigentes, refuerza la importancia de que el derecho de propiedad sea compatible con el interés social. Por ende, la expropiación se presenta como un mecanismo legítimo y constitucional, siempre que se respeten las garantías y procedimientos establecidos para evitar abusos. Esto refleja un sistema que, más allá de proteger derechos, busca garantizar el equilibrio entre lo individual y lo colectivo.

El marco jurídico ecuatoriano, al contemplar la expropiación como una limitación justificada al derecho de propiedad, asegura que los intereses individuales y colectivos se complementen y refuercen mutuamente. La facultad del Estado de expropiar está, por tanto, sujeta a un estricto control legal que previene que estas acciones se conviertan en medidas arbitrarias o confiscatorias, priorizando siempre el bienestar general.

Así, la propiedad en Ecuador se reconoce como un derecho fundamental, amplio y protegido, pero no absoluto. Las limitaciones que se le imponen, como la declaratoria de utilidad pública, responden a un criterio de interés social y requieren el cumplimiento de procedimientos legales estrictos, que incluyen la indemnización justa y la valoración objetiva del bien. Esto demuestra que el equilibrio entre la protección del derecho de propiedad y el interés social es un pilar central del marco jurídico del país.



La propiedad y su transformación a través de la declaratoria de utilidad pública e interés social revela un sistema jurídico que se enfoca en equilibrar los derechos individuales con las necesidades de la colectividad, destacando el papel del Estado en garantizar que dicho equilibrio se logre de manera justa y legal.

#### 4. LA REVERSIÓN ANTE LA DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL

La reversión de bienes inmuebles en el contexto de la declaratoria de utilidad pública se refiere a un proceso específico en el cual, si un bien es expropiado y no se utiliza para el fin propuesto dentro del plazo estipulado por la normativa, el propietario original tiene la facultad de solicitar su devolución. Este proceso se articula como una salvaguarda para los derechos de propiedad, asegurando que la expropiación no se realice de manera arbitraria. Según Pacori (2019), la falta de cumplimiento de los requisitos necesarios para la utilización del bien expropiado puede ser crucial para determinar la posibilidad de reversión. Esto implica que, si el acto administrativo no se ajusta a las condiciones previstas en la normativa, el propietario tiene el derecho legítimo a recuperar la posesión del bien, restableciendo así su propiedad.

La importancia de la reversión también radica en la alineación de las acciones de la administración pública con los principios constitucionales y legales. Bautista y colaboradores (2016) enfatizan que el derecho de reversión es un mecanismo esencial para garantizar el respeto al derecho de propiedad. Este derecho no solo exige que cualquier acto de expropiación se realice conforme a la legalidad, sino que también debe estar vinculado a la finalidad específica que justificó dicha expropiación. La falta de cumplimiento de estas condiciones resalta la relevancia de la equidad en el proceso de valoración del bien, así como en la indemnización que se otorga al propietario. De este modo, se busca un equilibrio entre el interés público y los derechos individuales, asegurando que las expropiaciones no se conviertan en instrumentos de abuso.

Además, autores como Flores (2017) han señalado que la reversión se configura como un recurso fundamental para que los propietarios puedan impugnar las decisiones de la administración pública en caso de que no se haya dado cumplimiento a los fines previstos en el acto de expropiación. Este mecanismo proporciona un cauce legal para que los afectados puedan reclamar sus derechos, evitando así que se produzcan actos arbitrarios que ignoren la finalidad declarada y el plazo establecido para la utilización del bien. En este sentido, si la administración pública no cumple con las condiciones y objetivos fijados, el propietario tiene la posibilidad de solicitar la restitución del bien a su patrimonio, fortaleciendo así el marco jurídico que protege los derechos de propiedad.



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el artículo 58.7, estipula: *“En cualquier caso en que la institución pública no destine el bien expropiado a los fines expresados en la declaratoria de utilidad pública y de interés social, dentro del plazo de dos años, contado desde la fecha en que quede inscrita en el Registro de la Propiedad la transferencia de dominio, el propietario podrá pedir su reversión ante el mismo órgano que emitió la declaratoria de utilidad pública y de interés social o ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el plazo de tres años (...).”*

Si una institución pública no utiliza un bien expropiado para los fines específicos expresados en la declaración de utilidad pública e interés social dentro de un período de dos años desde que se registra la transferencia de dominio en el Registro de la Propiedad, el propietario original tiene el derecho de solicitar la reversión del bien.

Este derecho puede ejercerse ante el mismo órgano administrativo que emitió la declaración de utilidad pública e interés social, o alternativamente, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El plazo para solicitar la reversión es de tres años contados a partir de la fecha en que se cumplen los dos años de la transferencia de dominio.

La norma dispone un mecanismo para proteger los derechos de los propietarios originales de bienes expropiados, asegurando que las instituciones públicas utilicen los bienes expropiados de acuerdo con los fines públicos expresados. Si no se cumple este requisito dentro del plazo establecido, el propietario tiene la opción de solicitar la devolución del bien expropiado.

Esta disposición normativa es crucial, ya que protege de manera efectiva los derechos de los propietarios originales, garantizando que las expropiaciones cumplan con el objetivo para el cual fueron decretadas. En caso de incumplimiento, el bien expropiado debe ser devuelto al propietario, lo que contribuye a consolidar un equilibrio entre el interés público y el respeto a los derechos privados.

La reversión, por lo tanto, se erige como un instrumento vital que no solo protege a los propietarios de posibles abusos por parte del Estado, sino que también asegura que las expropiaciones se realicen de manera justa y equitativa. Este principio es esencial en un sistema democrático, donde el respeto a la propiedad privada y a los derechos individuales es fundamental para la convivencia social. La administración pública, al llevar a cabo expropiaciones, debe ser consciente de que su actuación está sujeta a un marco legal que exige transparencia y responsabilidad en el uso de los bienes públicos.

Adicionalmente, la existencia de este mecanismo de reversión contribuye a fomentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones. Los propietarios que



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



saben que tienen la posibilidad de recuperar sus bienes si no se cumplen los requisitos establecidos estarán más dispuestos a colaborar con la administración pública en proyectos de utilidad pública. Esta colaboración es esencial para el desarrollo de infraestructura y servicios que beneficien a la comunidad en su conjunto, ya que se establece una relación más equitativa entre el Estado y los ciudadanos.

Asimismo, el proceso de reversión puede servir como un medio para evaluar la efectividad de las políticas públicas. Si un bien expropiado no se utiliza en el plazo previsto, ello puede indicar una falta de planificación o una evaluación inadecuada de las necesidades de la comunidad. Esto abre la puerta a una reflexión crítica sobre cómo se gestionan los recursos públicos y sobre la importancia de una administración eficiente y orientada al bienestar social.

La reversión de bienes inmuebles en el marco de la declaratoria de utilidad pública representa un elemento fundamental para la protección de los derechos de propiedad y para garantizar que las expropiaciones se lleven a cabo de manera justa y conforme a la ley. Este proceso no solo otorga a los propietarios la posibilidad de recuperar sus bienes, sino que también promueve un equilibrio entre los intereses públicos y privados, fortaleciendo la confianza en las instituciones y fomentando una gestión responsable y eficiente de los recursos públicos. Así, la normativa y los mecanismos establecidos no solo resguardan derechos individuales, sino que también contribuyen a la construcción de un marco más justo y equitativo para todos los ciudadanos.

No obstante, la normativa vigente presenta ambigüedades significativas respecto a la obligatoriedad de la reversión de bienes inmuebles expropiados. En particular, no queda claro si la restitución del bien al propietario original es un derecho ineludible del afectado o si, por el contrario, depende de la voluntad de las partes involucradas. Esta falta de certeza puede conducir a interpretaciones diversas y, en consecuencia, a situaciones de desigualdad entre el Estado y los propietarios, quienes pueden verse despojados de su patrimonio sin garantías adecuadas para su recuperación.

Además, la norma no aborda explícitamente si la reversión debe ajustarse a un valor superior al monto originalmente pagado durante la expropiación. Esta cuestión es de suma relevancia, ya que la plusvalía generada por el uso del bien a lo largo del tiempo puede no ser suficiente para compensar a los propietarios por la pérdida de su propiedad. Por otra parte, si la administración pública recibe el bien y lo utiliza, el valor del mismo puede incrementarse, lo que complica aún más la situación en caso de que se requiera su restitución. Esto crea un escenario donde los derechos del propietario pueden verse vulnerados, generando un desequilibrio en la relación entre ambas partes.



Ante este panorama, se hace imperativo que se establezcan directrices más claras en la legislación sobre la reversión de bienes inmuebles. Una normativa que defina de manera precisa los derechos y obligaciones de los actores involucrados no solo fortalecería la seguridad jurídica, sino que también contribuiría a la confianza en el sistema administrativo. Al abordar las cuestiones de obligatoriedad y valor de la restitución de manera inequívoca, se promovería un entorno más equitativo y transparente, beneficiando tanto al Estado como a los propietarios afectados.

## 5. ANÁLISIS DE CASO: RESOLUCIÓN DE DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA

La Resolución Administrativa de Declaratoria de Utilidad Pública No. 052.2015, emitida por la Empresa Eléctrica Regional del Sur S.A., aborda la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble destinado a la construcción de una subestación eléctrica de significativo valor económico, con el propósito de dotar al cantón de Gualaquiza de un servicio de energía eléctrica adecuado. Este objetivo es el núcleo resolutorio de la mencionada resolución.

Dicha resolución se fundamenta en la facultad conferida por la Constitución de la República del Ecuador (2008) y la normativa pertinente, estableciendo así la necesidad de adquirir un área específica para la construcción de la Subestación Eléctrica Gualaquiza.

No obstante, es imperativo señalar que la motivación de la resolución adolece de sustento robusto, ya que no se presenta como parte de sus antecedentes la referencia al estudio que avale la viabilidad del proyecto, el presupuesto para cubrir los costos de construcción y la planificación detallada de ejecución del mismo, elementos que son esenciales para una resolución debidamente fundamentada.

En el expediente se evidencia el cumplimiento de los procedimientos relacionados con la valoración justa del terreno, basada principalmente en la cuantificación por metro cuadrado y estimaciones de costos que consideran dan mayor valor a la propiedad sin superar el límite establecido por la norma ecuatoriana sobre el valor del avalúo generada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.

Desde la declaratoria de utilidad pública en 2016, el terreno no ha sido efectivamente destinado a la construcción de la subestación proyectada. Sin embargo, esto se generó por la existencia de oposición por parte de la comunidad, lo que ha imposibilitado la ejecución del proyecto. Este aspecto resulta crucial, dado que la subestación requiere, como etapa posterior, la construcción de una línea de subtransmisión que conecta desde el generador a la Subestación Eléctrica Gualaquiza.



La Administración Pública debía actuar ejecutando la reversión del bien al observar la oposición de la comunidad, al no hacerlo se está generando un incumplimiento normativo; sin embargo, queda el supuesto de que el propietario no hubiese querido el bien de vuelta y, nos queda la interrogante ¿Cómo debe accionar la Administración Pública en la reversión de bienes inmuebles? Y, el hecho de que el tiempo que estuvo en poder si se genera un nuevo

## 6. CONCLUSIONES

La capacidad resolutoria de la Administración Pública en la emisión de declaraciones de utilidad pública e interés social es un pilar fundamental para la salvaguarda de la legalidad y la transparencia en el ejercicio de la función pública en Ecuador. Este proceso, que permite al Estado intervenir en la propiedad privada en aras de satisfacer necesidades colectivas, debe estar sustentado en fundamentos sólidos y un análisis exhaustivo que justifique su necesidad, garantizando así un equilibrio adecuado entre los derechos individuales y el interés general. La correcta aplicación de estos principios es crucial para prevenir abusos de poder y asegurar la protección de los derechos de los ciudadanos.

No obstante, la expropiación, aunque vital, presenta controversias inherentes a la restricción de derechos individuales en beneficio del bienestar colectivo. Las ambigüedades en la normativa sobre la reversión de bienes expropiados y su valoración pueden generar desigualdades significativas entre el Estado y los propietarios. Por ello, se torna imprescindible establecer directrices claras que fortalezcan la seguridad jurídica, promuevan un entorno equitativo y aseguren que la expropiación se realice de manera justa y transparente.

En este contexto, la protección del derecho a la propiedad emerge como un principio esencial en el marco jurídico ecuatoriano. Al consolidar un equilibrio entre los intereses públicos y privados, se fomenta un compromiso efectivo con la justicia y la equidad en la gestión pública, lo que, a su vez, potencia la confianza de la ciudadanía en las instituciones y contribuye a la construcción de un Estado más democrático y responsable.



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



### REFERENCIAS

- Astudillo A. (2012). La declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación, como una limitación al derecho de dominio o propiedad privada. Editorial: Revista Scielo.
- Bautista, L., Landazábal, J., & Macías, L. (2016). Taller nulidad del acto administrativo. *Cultural Diplomacy*, 97–98. <https://doi.org/10.5949/liverpool/9781781382752.003.0009>
- Benalcázar J. (2017). Reflexiones sobre la validéz y la invalidéz de los actos administrativos. Editorial: Revista Scielo.
- Cabanellas, G. (1998). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires, Argentina. Editorial: Heliasta S.R.L.
- Calderon, J. (2013). La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r330>
- Cassagne J. (1974). *El acto administrativo*. Editorial: Abeledo-Perrot.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008. Última modificación: 25 de enero de 2021. Normativa: Vigente. Editorial: Ediciones Legales.
- Código Orgánico Administrativo (COA). (2017). Registro Oficial No.31, 7 de Julio de 2017. Última modificación: 21 de enero de 2022. Normativa: Vigente. Editorial: Ediciones Legales.
- Dromi, R. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial: Francesa.
- Dromi, Roberto, (2006) *Derecho Administrativo*. Undécima Edición. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires - Argentina.
- Flores, F. (2017). Diferencias entre nulidad e ineficacia del acto administrativo y su tratamiento como pretensiones en el proceso contencioso administrativo.
- Galindo, C. G. (2015). *Políticas Públicas y Bienestar Social en Ecuador*. Quito: Editorial Universitaria.



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



- García, G. (2020). La construcción doctrinal y jurisprudencial del concepto de domicilio como límite a la autotutela ejecutiva de la administración. Editorial: Revista Estudios Jurídicos.
- García, E., & Fernández, T.-R. (2013). Curso de Derecho Administrativo.
- Gómez, A. M. (2018). Derecho Administrativo y Utilidad Pública. Guayaquil: Ediciones Jurídicas.
- González, E. (2012). Derecho Patrimonial. Loja, Ecuador. Editorial: Área Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja.
- Granda, G. (2020). Reparación integral: principios aplicables y modalidades de reparación. <https://www.corteidh.or.cr>
- Granja Galindo. Nicolás, (1998) Fundamentos de Derecho Administrativo. Editorial Jurídica del Ecuador. Quito - Ecuador.
- López, J. M. (2010). La Intervención del Estado en la Propiedad Privada. Cuenca: Ediciones del Autor.
- Lucas D. (2021). La motivación y la fundamentación de las resoluciones administrativas. Editorial: Revista digital de Derecho Administrativo.
- Maino, G. (2021). La Ley Natural en la taxonomía de las leyes de John Austin. <https://www.studocu.com/ec/document/universidad-nacional-andres-bello/filosofia-del-derecho/maino>
- Marienhoff M. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial: Abeledo Perrot, s/f.
- Milkes I. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. Editorial: Revista digital de Derecho Administrativo.
- Molina, J., Zambrano, M., & Ronquillo, I. (2021). La extinción del acto administrativo por nulidad absoluta como condición para la imposibilidad de su ejecutoriedad. Revista Científica de La Universidad de Cienfuegos, 13(S2), 469–476.
- Ortega, L. (2018). El acto administrativo en los procesos y procedimientos. <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/el-acto-administrativo-en-losprocesos-y-procedimiento.pdf>



## REVISTA DE DERECHO

de la *Universidad Nacional del Altiplano de Puno*

ISSN: 2313-6944 ; ISSN-e: 2707-9651

2024 - Vol. 9(2), DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v7i2.284>

Journal homepage: <http://revistas.unap.edu.pe/rd/>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



- Ortiz J., Cabrera E. (2021). La vulneración del derecho a la propiedad privada y seguridad jurídica con la declaratoria de utilidad pública o interés social con fines de expropiación. Editorial: Polo del Conocimiento: Revista Científico Profesional.
- Pacori, J. M. (2019). Causales de nulidad del acto jurídico. *Revista Iuris Dicto Perú*, 1, 7–12.
- Restrepo, M. (2006). Protección y limitación constitucional: de la prohibición de la confiscación a la expropiación y la extinción del dominio. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario.
- Rocha, Esteban. (2018). Estudio sobre la motivación del acto administrativo. Editorial: Revista Scielo.
- Rodas, M. A. T., & Herrera, S. J. C. (2022). Motivación en las resoluciones administrativas. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 7(1), 600-623.
- Seminario Nacional de Valorización. Sociedad Colombiana de Ingenieros, (1979) La Expropiación. Cúcuta – Colombia
- Silva D. (2023). Las causales de nulidad y el derecho al debido proceso en los actos administrativos en la legislación ecuatoriana. Editorial: Revista Debate Jurídico Ecuador
- Villacreses J. (2019). Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas. Editorial: Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo.
- Villavicencio D., Armijos M., Cuenca R., Vélez J. (2019). El Acto Administrativo en el Código Orgánico Administrativo. Editorial: Sur Academia.