



UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DE CUENCA

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA**

**ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA ORDENANZA  
QUE NORMA LA REGULARIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN  
ADMINISTRATIVA DE BIENES MOSTRENCOS DENTRO DEL CANTÓN  
CUENCA COMO GARANTE DE DERECHO A LA PROPIEDAD**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA  
REPÚBLICA**

**AUTORES: JOSÉ LUIS PINOS GALINDO**

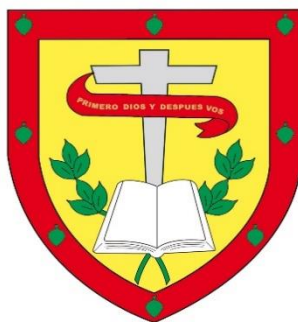
**OSCAR DAVID GALARZA PULGARIN**

**DIRECTOR: DR. FABIAN PALOMEQUE PESANTEZ, Mgs.**

**CUENCA-ECUADOR**

**2022**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA**

*Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo*

**UNIDAD ACADÉMICA CIENCIAS SOCIALES**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA**

**ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA ORDENANZA  
QUE NORMA LA REGULARIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN  
ADMINISTRATIVA DE BIENES MOSTRENCOS DENTRO DEL CANTÓN  
CUENCA COMO GARANTE DE DERECHO A LA PROPIEDAD**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA  
REPÚBLICA**

**AUTORES: JOSÉ LUIS PINOS GALINDO**

**OSCAR DAVID GALARZA PULGARIN**

**DIRECTOR: DR. FABIAN PALOMEQUE PESANTEZ, Mgs.**

**CUENCA-ECUADOR**

**2022**

**DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO**

# DECLARATORIA Y AUTORIA



Universidad  
Católica  
de Cuenca

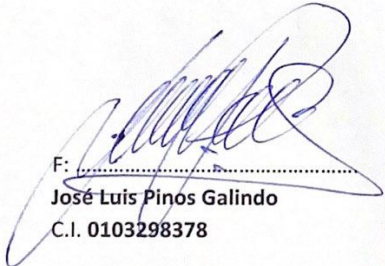
## DECLARATORIA DE AUTORÍA Y RESPONSABILIDAD

CÓDIGO: F – DB – 34  
VERSION: 01  
FECHA: 2021-04-15  
Página 1 de 1

### Declaratoria de Autoría y Responsabilidad

José Luis Pinos Galindo portador de la cédula de ciudadanía N° 0103298378 y Oscar David Galarza Pulgarin portador de la cédula de ciudadanía N° 0107087181. Declaramos ser los autores de la obra: "Análisis del procedimiento establecido en la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos dentro del cantón Cuenca como garante de derecho a la propiedad", sobre la cual nos hacemos responsables sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaramos que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximimos a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaramos finalmente que nuestra obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también nos responsabilizamos y eximimos a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

Cuenca, 18 de mayo de 2022

F:   
José Luis Pinos Galindo  
C.I. 0103298378

F:   
Oscar David Galarza Pulgarin  
C.I. 0107087181

## CERTIFICADO DEL TUTOR



### CERTIFICO

Certifico que el presente Trabajo de Investigación fue desarrollado por José Luis Pinos Galindo y Oscar David Galarza Pulgarin, con el Tema “Análisis del procedimiento establecido en la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos dentro del cantón Cuenca como garante de derecho a la propiedad”, bajo mi supervisión.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Palomeque', is centered on the page.

---

Dr. Fabián Santiago Palomeque Pesantez, Mgs  
Tutor

## **Dedicatoria**

El presente trabajo investigativo lo dedicamos principalmente a Dios, por ser el inspirador y darnos la fuerza para poder continuar en este proceso de obtener uno de los anhelos más deseados.

A nuestros padres que, por su sacrificio y trabajo en todos estos años, gracias a ellos hemos llegado hasta aquí y convertimos en profesionales.

A nuestro docente, Dr., Fabian Palomeque por el apoyo y las enseñanzas brindadas, junto con el acompañamiento que nos ha dado en esta etapa universitaria.

A todas las personas que nos han ayudado en la realización de este trabajo, en especial a aquellos que nos abrieron las puertas y compartieron sus conocimientos.

## **Agradecimiento**

En principio agradecemos a Dios por brindarnos la salud, la fortaleza y la perseverancia para día a día estar en permanencia con el aprendizaje dentro de las aulas.

A nuestros padres por el apoyo incondicional que nos han dado durante este largo camino ya que han sido ellos los que nos han servido como pilar fundamental para no pensar un solo momento en rendirnos.

Agradecemos también a nuestros compañeros de aula que nos han acompañado cada ciclo y han cursado con nosotros todas y cada una de las materias, siendo un apoyo y motivación para enfrentar los retos de cada asignatura.

Un agradecimiento a todas las autoridades que forman parte de la Universidad Católica de Cuenca, a todos los docentes que nos han brindado y transmitido sus conocimientos, pues han caminado junto a nosotros hacia el alcance de este proyecto.

Finalmente queremos agradecer a nuestro tutor del trabajo de titulación, Dr. Fabián Palomeque, quien nos ha acompañado como docente en algunos ciclos y ha sido nuestro principal colaborador durante todo este proceso final, quien con su experticia, conocimiento y dirección permitió el desarrollo de este proyecto final.

## **RESUMEN**

La propiedad es un Derecho Constitucional en el que se consagra la posibilidad legal de acceder a un bien inmueble, para su uso, goce, disfrute y disposición según su conveniencia, conforme a los límites señalados por la Ley, siendo este motivo suficiente para que se promueva a este Derecho como un eje fundamental del Buen Vivir, es por ello que en la presente investigación se analizó el procedimiento establecido en la Ordenanza que norma la Regularización y Adjudicación Administrativa de Bienes Mostrencos dentro del cantón Cuenca como Garante del Derecho a la Propiedad. Los métodos empleados tuvieron un enfoque exploratorio y descriptivo. Bajo esta premisa se determinó que la Norma *ibídem* protege el Derecho a la propiedad de la Ciudadanía Cuencana, pero existen ciertos ámbitos dentro de la cual se debe reforzar para dotar de eficacia a la misma.

### **Palabra clave**

Bienes mostrencos, Derecho a la propiedad, Ordenanza, Regularización, Adjudicación.

## **ABSTRACT**

Property is a Constitutional Right in which the legal possibility of access to a real estate property is consecrated, for its use, enjoyment and disposition according to its convenience, according to the limits established by Law. This reason is enough to promote this Right as a fundamental axis of Good Living. In this research, it was analyzed the procedure established in the Ordinance that regulates the Regularization and Administrative Adjudication of Property in Cuenca county as a Guarantor of the Right to Property. The methods used had an exploratory and descriptive approach. Under this premise, it was determined that the Ibid norm protects the right to property of the Cuenca citizens, but there are certain areas in which it should be reinforced to make it more effective.

**Keywords:** Unclaimed property, Right to property, Ordinance, Regularization, Adjudication.

## Índice

DECLARATORIA Y AUTORIA .....	I
CERTIFICADO DEL TUTOR .....	II
Dedicatoria.....	III
Agradecimiento.....	IV
RESUMEN .....	V
Palabra clave .....	V
ABSTRACT.....	VI
Keywords: .....	VI
Índice .....	VII
Introducción.....	1
Capítulo I .....	3
Fundamentar jurídica y doctrinariamente el marco legal para bienes mostrencos del cantón Cuenca con el propósito de conocer los lineamientos. ....	3
Clasificación de los Bienes en el Código Civil.....	7
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y los Bienes mostrencos .....	8
La tradición .....	10
Concepto de tradición y sus elementos .....	10
Antecedente de la tradición .....	10
Capítulo II.....	17

Diagnosticar el estado situacional de los procesos para la adquisición por parte de los ciudadanos de los bienes mostrencos como medio garante del derecho de propiedad. ....	17
Bienes de dominio público.....	22
Bienes de Uso Público .....	23
Bienes de Dominio privado.....	24
Caso 1.....	27
Caso 2.....	28
Caso 3.....	30
Caso 4.....	30
Caso 5.....	31
Caso 6.....	32
Caso 7.....	33
Caso 8.....	33
Caso 9.....	34
Caso 10.....	35
Caso 11.....	36
Capitulo III.....	38
Determinar si el procedimiento de adjudicación establecido en la ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos garantiza el derecho a la propiedad. ....	38
Conclusiones.....	46
Recomendaciones .....	48
Referencias bibliográficas.....	49
Referencias.....	49
Anexos .....	52

## **Introducción**

A partir de la Vigencia de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, se generó un marco Jurídico nuevo, a través del que se dio una estructura de la Organización Territorial al Estado, en tal virtud el Constituyente otorgo un cúmulo de competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados o GADS, en el caso concreto de la presente investigación nos enfocaremos en la competencia que tienen los GADS municipales, sobre el uso y ocupación del suelo en relación a los bienes mostrencos.

Para el efecto entendemos como bienes mostrencos aquellos bienes inmuebles o raíces que se encuentran vacantes, o carentes de dueño, que forman parte del Estado, que por mandato Constitucional y el COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, son regulados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (en adelante GADS) Municipales, esto en base a Ordenanzas, las mismas que son normas que se aplican para la titularización de estos bienes en competencia.

En el caso específico de la ciudad de Cuenca, los bienes mostrencos están regulados en base a la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos. Es por ello que la presente investigación es de suma importancia ya que se analizara los procesos de regularización y adjudicación de estos bienes mediante la aplicación de esta Ordenanza. Cabe mencionar que la actualidad existe varios inconvenientes al momento de legalizar los bienes mostrencos, uno de ellos y el más relevante es el desconocimiento de la ciudadanía de la Ordenanza vigente antes mencionada, ya que existe confusión por parte de los interesados de que vía es la indicada para recurrir para la titularización de estos bienes, siendo las vías señaladas la vía administrativa y la vía judicial.

Cabe mencionar que el ámbito de aplicación de la norma ibídem es la regularización y adjudicación de bienes mostrencos ubicados en el suelo urbano, en el suelo rural de expansión urbana y en las cabeceras urbano parroquiales que pertenecen al dominio privado del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Con el estudio de esta Ordenanza y sus formas de legalización de bienes mostrencos, nos enfocaremos en encontrar estrategias jurídicas y burocráticas con la finalidad de que los ciudadanos que se crean asistidos por este Derecho a la propiedad de los bienes mostrencos, opten por la vía administrativa y en aplicación de esta ordenanza adquieran un título de dominio.

Es en base a este antecedente es menester el desarrollo de la presente investigación ya que se pretende realizar un estudio profundo a la Ordenanza sobre bienes mostrencos en la que se determina que la vía para su titularización es la vía administrativa, ya que es un recurso positivo, y sobre todo conlleva un procedimiento específico para el efecto, precautelando de esta manera el derecho a la propiedad de la ciudadanía cuencana, además que con el estudio de la norma ibídem y las formas de legalización de los bienes mostrencos, se llegara a la conclusión de la necesidad de implementar las estrategias antes mencionadas con la finalidad de que los ciudadanos que se crean asistidos por este derecho a la propiedad opten por la vía administrativa y en aplicación de esta Ordenanza adquieran un título de dominio con la exigencia más importante; la posesión libre, pacífica e ininterrumpida de una propiedad por el lapso de cinco años.

## Capítulo I

### **Fundamentar jurídica y doctrinariamente el marco legal para bienes mostrencos del cantón Cuenca con el propósito de conocer los lineamientos.**

Para fundamentar de manera adecuada el marco legal de los bienes mostrencos debemos definir el concepto de los mismos, siendo de esta manera que la concepción de este término nace en base al Código Napoleónico, ya que al describir a estos bienes nos referimos a bienes inmuebles o raíces carentes de dueño o vacantes.

Cabe mencionar que para el derecho los bienes mostrencos son aquellos bienes que se encuentran en estado de deshabitación, abandonados o perdidos, sin tener o saber de un dueño, esto implica que los bienes mostrencos al encontrarse carente de dueño o vacantes son susceptibles de regularización y adjudicación.

Dentro del Ordenamiento Jurídico Español se establecieron los primeros principios referentes a estos bienes, en la denominada “Ley de Mostrencos” del año 1835, en la que se establecía que al Estado le corresponden los bienes vacantes.

Art. 1 • Corresponden al Estado los bienes semovientes, muebles é inmuebles, derechos y prestaciones siguientes. Primero: Los que estuvieren vacantes y sin dueño conocido por no poseerlos individuo ni corporación alguna. Segundo: buques que por naufragio arriben á las costas del reino, igualmente que los cargamentos, frutos, alhajas y demas que se hallare en ellos, luego que pasado el tiempo prevenido por las leyes, resulte no tener dueño conocido. Tercero: En igual lo que la mar arrojare á las piaras, sea ó no procedente de buques que hubiesen naufragado, cuando resulte no tener dueño conocido. Se exceptúan de esta regla los productos de la misma mar y los efectos que las leyes vigentes conceden al primer ocupante, ó á aquel que los encuentra. Cuarto: La mitad de los tesoros, ó sea de las alhajas, dinero u otra cualquiera cosa de valor, ignorada ú ocultada que se hallen en terrenos pertenecientes al Estado, observándose en la distribución de los que se encuentren en propiedades de particulares, las disposiciones de la ley 45, tituló 28, Partida 5 Las minas de cualquiera especie continuarán sujetas á la legislación particular del ramo (Imprenta Real, 1835).

A partir de esta Ley de Mostrencos, se le atribuye al Estado la Autoridad sobre los bienes sin dueño conocido o vacantes. Para la determinación de este término también se hace alusión al Derecho Romano, en la que el termino para referirse a los mostrencos era “res nullius”, cuyo significado era “cosa de nadie o de ninguna persona”, es por ello que estas “cosas” eran susceptibles de ocupación, ya que las personas que descubrían una “res nullius” podían apropiarse de la misma mediante su posesión.

Para el efecto el Autor Lacruz (2011) manifiesta lo siguiente:

El supuesto fundamental es el del bien inmueble que no tiene dueño en la actualidad, aunque pudo tenerlo o sin duda lo tuvo en el pasado, o que se desconoce si lo tiene o no, porque está abandonado, este caso, que se conoce como bien mostrenco, se resuelve mediante una atribución del mismo al Estado. (p. 14)

En ciertas Legislaciones no existe o no se considera el término “res nullius”, o “las cosas sin dueño”, en relación a los inmuebles, ya que se supone como propiedad del Estado, en el caso del Ecuador los inmuebles que mostrencos o carentes de dueño conocido o cierto, en algunos casos no son propiedad del Estado, ya que si una persona ha permanecido durante un tiempo determinado en aquel de forma ininterrumpida y pacífica con el ánimo de ser año y dueño, puede hacer efectiva la posesión de dicho medio, con el procedimiento que la ley establece para el efecto.

En el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano, específicamente en el Código Civil los bienes mostrencos son considerados como: Art. 605.- Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño (Código Civil, 2005).

Sin embargo, estos bienes también pertenecen al dominio privado, ya que son reglados por el Código Orgánico Organización Territorial y Autonomía Descentralizada que en adelante se denominara como COOTAD, la norma ibídem determina que los Gobiernos

Autónomos Descentralizados que en adelante GADs tienen competencia sobre los bienes mostrencos.

Art. 419.- Bienes de dominio privado. - Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Constituyen bienes del dominio privado: c) Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

En base a este artículo se determina la competencia que tienen los GADs ya sean Distritales o Municipales, sobre los bienes mostrencos, en base a esta articulación se establece el deber de dichos organismos para crear ordenanzas que conlleven a la adecuada tramitación y legalización de dichos bienes, esto en base al mandato Constitucional que para el efecto determina que:

Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.

7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.

8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.

11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.

12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales (Constitución de la República del Ecuador [CRE], 2008).

En este sentido cabe hacer alusión que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales son Instituciones que conforman la Organización Territorial y su regulación se encuentra establecida en el Norma rectora o Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en sus siglas COOTAD.

Estos Gobiernos Autónomos son Instituciones Descentralizadas que poseen autonomía en tres ámbitos principales como son el ámbito administrativo, financiero, y político, y son administrados por los principios de subsidiaridad, solidaridad, equidad, integración, participación ciudadana, e interterritorialidad, y están conformados de la siguiente manera.

-GADs Regionales

-GADs Provinciales

-GADs Cantonales

-GADs Parroquiales

La Constitución de la República en base a este artículo otorga la potestad en relación a la competencia exclusiva a los Gobiernos Municipales para planificar el desarrollo cantonal y los planes de ordenamiento territorial para que exista la adecuada regulación y ocupación del suelo tanto en el ámbito rural como urbano, y para lograr este objetivo les otorga la facultad de expedir Ordenanzas.

Para el efecto es menester hacer alusión a la regularización jurídica de los Bienes Mostrencos en el Ecuador con el propósito de instaurar la forma en la que se encuentran regulados estos bienes, para lograr este objetivo primero debemos tener claro la clasificación de los Bienes en el Código Civil Ecuatoriano.

### **Clasificación de los Bienes en el Código Civil**

El Código Civil su título III que trata sobre los bienes nacionales clasifica a los mismos en; Bienes Nacionales, Bienes Nacionales de Uso Público, Bienes del Estado o bienes Fiscales, que van desde el artículo 604 al artículo 614

Bienes Nacionales son aquellos en los que el dominio es perteneciente a toda la nación.

Art. 604.- Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Asimismo, los nevados perpetuos y las zonas de territorio situadas a más de 4.500 metros de altura sobre el nivel del mar. Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se llaman bienes del Estado o bienes fiscales (Código Civil, 2005).

Bienes Nacionales de Uso público, son aquellos que pertenecen a todos los habitantes de la nación, esto en relación a su uso, como por ejemplo las plazas, puentes, caminos, las calles, las playas, el mar adyacente.

Bienes Fiscales o del Estado, son aquellos cuyo uso pertenece al Estado, y en ocasiones a los habitantes de la nación, como por ejemplos los zócalos submarinos, el espacio aéreo, las minas, los yacimientos, los bienes mostrencos.

Para el efecto el Código Civil (2005) determina con relación a estos últimos que:

Art. 605.- Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño.

Otro cuerpo normativo que regula sobre los bienes mostrencos es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

### **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y los Bienes mostrencos**

El Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía Descentralizada determina que los bienes mostrencos son predios ubicados tanto en el área urbana como en las cabeceras parroquiales, bienes que han sido abandonados por sus dueños, y están carentes de propietario o vacantes. Este código delimita que recursos deben ser considerados como bienes mostrencos, para el efecto determina.

Art. 419.- Bienes de dominio privado. - Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Constituyen bienes del dominio privado:

- a) Los inmuebles que no forman parte del dominio público;
- b) Los bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados que no prestan los servicios de su competencia;
- c) Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y,
- d) Las inversiones financieras directas del gobierno autónomo descentralizado que no estén formando parte de una empresa de servicio

público, como acciones, cédulas, bonos y otros títulos financieros (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010).

Como manifiesta la norma *ibídem* los bienes que pertenecen al dominio privado del Estado son aquellos que no están consignados al beneficio directo del servicio público, si no a la obtención de recursos para la financiación de los GADs, bienes que serán detallados con amplitud en más adelante. En el caso del Cantón Cuenca en relación a este tema el 28 de agosto de 2018, en la administración del Ingeniero Marcelo Cabrera Palacios se Aprobó la Ordenanza que norma la Regularización y Adjudicación Administrativa de los bienes Mostrencos del Cantón, cuya posterior publicación en el Registro Oficial se realizó el 2 de octubre de 2018, mediante ficha numero 567 R.O.

Cuyo ámbito de aplicación establece o norma los procedimientos para la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos que se ubican en el área urbana y en área rural con expansión urbana

Ámbito. - La presente ordenanza, norma los procedimientos para la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos ubicados en el suelo urbano, en el suelo rural de expansión urbana y en las cabeceras urbano-parroquiales que pertenecen al dominio privado del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca (Alcaldía de Cuenca, 2018, Art. 1)

El Objeto de la norma *ibídem* es regular el procedimiento que tienen que seguir los poseedores para la adjudicación de los bienes mostrencos, en base al modo de adquisición de la tradición.

Objeto. - La presente ordenanza regula el procedimiento a través del cual los poseedores de bienes mostrencos ubicados en el Cantón acceden al derecho de propiedad por el modo de tradición, una vez que se cumplan los requisitos contenidos en el presente cuerpo normativo, a través de la correspondiente resolución de adjudicación, la misma que constituirá título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad (Alcaldía de Cuenca, 2018, Art. 2)

Antes de ahondar sobre el procedimiento a seguir que determina esta Ordenanza para la regularización y adjudicación de estos bienes, es menester hacer alusión al modo de

adquirir el dominio de la tradición ya que este es único mecanismo de adquisición que contempla la norma *ibídem*.

### **La tradición**

La tradición es un modo de adquirir el dominio, ya que consiste en la entrega una cosa fundada en un acuerdo traslativo. Este modo de adquirir es el de uso más frecuente en la actualidad, ya que si se realiza un análisis de los modos por los que una persona ha adquirido el dominio de los bienes que integran su patrimonio se verificara que se realizó por medio de la tradición. Es decir que existió la transferencia de estos bienes de un dueño anterior, ya sea por medio de la compra-venta o donación.

### **Concepto de tradición y sus elementos**

Para el efecto sobre el concepto de tradición el Código Civil consagra:

Art. 686.- La tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo, por una parte, la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra, la capacidad e intención de adquirirlo. Lo que se dice del dominio se extiende a todos los otros derechos reales (Código Civil, 2005)

Analizando este concepto dado por la norma *ibídem* podemos deducir que: la tradición es un modo de adquirir el dominio, y que este se configura o consiste en la entrega que el dueño de la cosa hace a otra persona, siempre y cuando haya existido la capacidad e intención de quien entrega la cosa es decir el dueño, y haya existido la capacidad e intención de quien recibe la cosa. Es por ello que el dominio es un derecho sobre la cosa que se entrega y pasa a ser parte del patrimonio de la persona que lo recibe. Pero para que el dominio sea transferido es necesario que exista la entrega de la cosa sobre la que recae el mismo, y que esta entrega está ligada siempre a la intención de la transferencia del dominio.

### **Antecedente de la tradición**

Esta figura jurídica nació en el Derecho Romano, teniendo como principal característica la transferencia de cosas entre vivos, en la que se reconocía dos posiciones; la

del transferente y el adquirente, en la que existía el traspaso físico de una cosa de una persona a otra. En esta época se concebía a la tradición como el único modo de transferencia entre vivos y se le denominaba “res nec mancipi”.

Para el efecto el Autor Guzmán (2015) manifiesta que:

La tradición se identifica con el modo de la transferencia de cosas entre vivos y primordialmente consiste en la entrega de aquellas por el transferente al adquirente, vale decir, en el traspaso físico de una cosa por uno a otro, de donde que obedezca a la categoría de los actos reales y ofrezca estructura posesoria, porque el que recibe la cosa lo que primariamente adquiere es su posesión; mas, cumplidos que hayan sido ciertos presupuestos y requisitos, el acto funciona, además, como modo de adquirir la propiedad.

En el derecho romano clásico, la tradición es el modo de la transferencia entre vivos de las res nec mancipi; estas son todas las que no pertenezcan al catálogo típico de las res mancipi, que son: los fundos itálicos, los esclavos, los animales de tiro y carga, como los caballos, los asnos, los bueyes o las mulas, y las servidumbres de los predios rústicos. Su transferencia entre vivos solo puede tener lugar merced a un acto solemne, que puede ser una mancipatio o una in iure cessio. Las demás cosas son nec mancipi y se transfieren, pues, mediante traditio: el dinero, el vino, el aceite, los frutos naturales como el trigo y muchos otros, el mobiliario de las casas, los animales que no sean de tiro y carga, como los perros, los gatos, las ovejas, los cerdos, las cabras y tantos otros, las armas, los instrumentos de artesanía de toda clases, y las artesanías mismas, etcétera. (p. 20)

Esta transferencia solo se podía realizar mediante la ejecución de un acto solemne que se les denominaba la in iure cessio o la mancipatio. En la res nec mancipi la cosa que era objeto del traspaso debía cumplir con dos presupuestos específicos, el primero; que el tradente haya sido dueño de dicha cosa; y el segundo que la cosa sea iusta causa traditionis, que significa que la cosa se pueda vender, comprar, donar, y se pueda cumplir con la entrega material de la cosa. Siendo de esta manera que la persona que adquiere esta cosa, obtiene también su posesión y dominio.

Una vez que ha quedado claro la conceptualización de la tradición como de adquirir el dominio, estableceremos el procedimiento para la legación y adjudicación de los bienes mostrencos en el Cantón Cuenca.

Como primer requisito para realizar este trámite la norma ibídem manifiesta que podrán ser adjudicatarios las personas naturales y las personas jurídicas que se encuentren en posesión de bien mostrencos por los menos por cinco años, y que este bien inmueble cumpla

con la característica principal es decir que no cuente con un título de dominio inscrito en el registro de la propiedad. Para la adjudicación de estos bienes se debe tener en consideración también que estos no se encuentren destinados a uso de utilidad pública, y que no se encuentren en lugares que estén considerados como derecho de vía. Cuando se haya cumplido con estos parámetros se puede iniciar el trámite con los siguientes requisitos:

1. Solicitud dirigida al Alcalde.
2. Certificado emitido por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, en relación a la existencia de registro.
3. Las personas naturales deben adjuntar copias simples de sus documentos personales (cedula, certificado de votación, en caso de ser casados certificado de matrimonio).
4. En el caso de las personas jurídicas deben adjuntar copia del RUC, copia de los documentos personales del representante legal y la copia certificada del nombramiento registrado.
5. El o la solicitante no deberá adeudar ningún rubro al GAD de Cuenca.
6. En caso que el predio tenga catastro, se debe adjuntar el certificado de pago del impuesto predial, si el catastro consta a nombre de una persona fallecida, el petitionerario debe adjuntar la copia del acta de defunción, y la posesión efectiva.
7. El levantamiento topográfico georreferenciado del predio en cuestión, con las especificaciones establecidas en la Ordenanza ibídem.
8. Declaración Juramentada, en la que debe constar; el modo de adquisición del predio, el tiempo que el solicitante se encuentra en posesión pacífica, pública, tranquila e ininterrumpida, que tiene que tener como mínimo cinco años, con cláusula especial o declaración expresa en la que conste que el predio carece de un título de dominio, que no existe controversia en relación a la posesión y los linderos del predio, que asumen la responsabilidad penal y civil sobre la información.
9. Un cuadro en donde conste los linderos, y los nombres de los dueños de los predios colindantes y las dimensiones de dichos predios.

Estos son los requisitos para iniciar el trámite para la legalización y adjudicación de los bienes mostrencos, cabe mencionar que una vez que ingrese esta documentación los solicitantes son responsables de la misma, teniendo como obligación principal el no afectar

los derechos de las demás personas, ya que si se verifica que ha existido mala fe, falsedad o dolo en la información, el GAD Municipal de Cuenca procederá con el archivo definitivo de esta tramite, disponiendo de manera inmediata de este bien, cuando él o la solicitante cumpla con estos requisitos debe basarse en el procedimiento establecido en el capítulo III que contempla desde el artículo decimo hasta el artículo décimo quinto de la Ordenanza que norma la Regularización y Adjudicación Administrativa de los bienes Mostrencos del Cantón.

Artículo 10. Procedimiento, informes habilitantes. - La Unidad de Regularización de Tierras Municipales (URTM) adscrita a la Dirección de Avalúos y Catastros del GAD Municipal de Cuenca, procederá con la recepción de las solicitudes de regularización de tierras, las mismas que deberán estar acompañadas de los requisitos previos establecidos en la presente ordenanza.

1. Una vez revisada la documentación y de cumplir con los requisitos, se procederá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recepción de la documentación, a formar el expediente, al que se le asignará un número de trámite, se lo calificará como claro y completo y se lo admitirá al trámite, lo cual será notificado por correo electrónico u otra forma legal. Si la documentación presentada no cumple con los requerimientos, tiene falencias o inconsistencias, se notificará a la persona interesada para que, en el término de diez días, subsane lo requerido por la Unidad. De no cumplir lo ordenado en el término señalado, se entenderá como desistimiento, mismo que será declarado mediante resolución.

2. Admitido el trámite administrativo, se procederá a revisar la ubicación del predio para constatar que se encuentra dentro del área de competencia, se verificará si es un bien mostrenco y se harán todas las constataciones que permitan la información de archivos físicos o digitalizados que dispone el GAD Municipal de Cuenca, todo lo cual se realizará en el término de diez días, contados a partir de la fecha de notificación de la admisión a trámite.

3. Constatada la información, inicia la etapa de prueba, la cual durará el término de 30 días; dentro de esta etapa se procederá a notificar a los peticionarios en un término de 7 días, la fecha y la hora en la que se llevará a cabo una inspección técnica al predio, la misma que se realizará en un término de no más de veinte días, contados a partir de la fecha de notificación con la finalidad de constatar in situ la información proporcionada en la documentación con la que se inició el trámite, verificar la información plasmada en el levantamiento topográfico, realizar el avalúo catastral del bien sobre el cual se calculará el valor a pagar por la adjudicación, verificar el ejercicio de la posesión y cómo se la adquirió. Los peticionarios en la inspección podrán presentar otros instrumentos para probar su posesión legal. En la inspección, de ser el caso, se procederá a entrevistar a los peticionarios, en la que se analizará cómo adquirieron la posesión sobre el bien inmueble; y, en caso de ser

necesario, la Unidad podrá solicitar documentación adicional. Realizada esta diligencia, se procederá a suscribir el acta de constancia de lo actuado en la misma, siendo obligatoria la presencia de los peticionarios y al menos dos colindantes, en calidad de testigos, al momento de realizarse dicha inspección. En caso de encontrarse errores en cuanto al levantamiento topográfico, la Unidad de Regularización de Tierras Municipales (URTM) concederá el término de tres días para que se pueda presentar las correcciones.

4. En caso de que los peticionarios no asistieren a la inspección, la Unidad de Regularización de Tierras Municipales, podrá fijar nuevamente un día y hora para que se lleve a cabo la inspección y de no asistir a la segunda convocatoria, se dejará constancia del hecho en el expediente.

5. Con la culminación de la diligencia de inspección, termina la etapa de prueba, para lo cual se sentará razón de lo actuado.

6. Finalizada la etapa de prueba, la URTM, en el término de cinco días, procederá a elaborar el extracto de la petición de adjudicación, el mismo que será entregado a los peticionarios para que lo publiquen en uno de los diarios de mayor circulación a nivel local, a su costo, por tres días consecutivos, teniendo como máximo el término de seis días para realizar esta diligencia y entregar un ejemplar de cada publicación; dicho término se contará a partir de la fecha de entrega del extracto.

7. A partir de la fecha de entrega de las publicaciones realizadas en la prensa a la URTM, correrá el término de ocho días, durante el cual, las personas quienes se crean afectadas podrán presentar en las oficinas de dicha Unidad, oposiciones, reclamos o quejas debidamente motivadas y debidamente justificadas, relacionadas al proceso de adjudicación; y, señalarán casillero judicial y correo electrónico para notificaciones posteriores. La URTM, en caso de oposición, abrirá un término de cinco días para que se presenten pruebas; luego de transcurrido el mismo, se emitirá una resolución motivada respecto del incidente, lo cual se notificará a las partes; resolución de la que se podrá interponer recursos administrativos conforme a derecho.

8. Transcurrido el término señalado en el numeral anterior y de no existir reclamos u oposiciones al proceso de adjudicación o de haberse declarado sin lugar la oposición, queja o reclamo, la URTM remitirá el proceso al Alcalde o Alcaldesa para la expedición del acto administrativo de adjudicación.

9. El Alcalde o Alcaldesa, de ser procedente, atenderá la solicitud presentada por los peticionarios, emitiendo la correspondiente resolución administrativa de adjudicación del derecho de propiedad, la misma que será notificada al adjudicatario.

10. La URTM, dentro del término de cinco días contados desde la fecha en que se emitió la resolución administrativa de adjudicación por parte del Alcalde o Alcaldesa, notificará a la Jefatura de Rentas para que realice el cálculo de los valores a pagar por parte de los adjudicatarios por concepto de adjudicación del derecho de dominio del bien mostrenco y demás valores que sean necesarios, mismos que serán

comunicados para que procedan a cancelarlos o firmar el convenio de pago, en el término de diez días contados a partir de la fecha de notificación del pago.

11. La URTM, una vez que los adjudicatarios presenten el comprobante de pago o los respectivos títulos de crédito cancelados, derivados del convenio de pago, procederá a entregarles la resolución administrativa de adjudicación emitida por el Alcalde o Alcaldesa, y sus documentos habilitantes, para que dentro del término de veinte días, procedan a protocolizar en una notaría e inscribirla en el Registro de la Propiedad, cubriendo por su cuenta los gastos generados.

12. Los adjudicatarios tienen la obligación de presentar, dentro del término establecido en el numeral anterior, copias certificadas de la resolución debidamente protocolizada e inscrita, para la correspondiente actualización catastral.

Artículo 11. Negativa de adjudicación administrativa de bienes mostrencos.- En caso que el Alcalde o Alcaldesa, de forma motivada, resolviera negar la petición de adjudicación, se procederá a notificar a los peticionarios, quienes podrán ejercer las acciones legales, de creerlo necesario.

Los peticionarios pueden presentar una nueva solicitud de adjudicación, en caso de haberse superado las circunstancias que motivaron la negación de resolución administrativa de adjudicación.

Artículo 12. Remisión a la Fiscalía por declaraciones falsas.- De existir falsedad sobre los hechos declarados por los peticionarios bajo juramento, se procederá al archivo del expediente; y, el Alcalde o Alcaldesa remitirá la documentación a la Fiscalía para que promueva la investigación penal correspondiente.

Artículo 13. Valores a pagar.- Los adjudicatarios por concepto de la adjudicación administrativa del derecho de dominio sobre bienes del dominio privado del GAD Municipal de Cuenca, deberán cancelar en las ventanillas de la Tesorería Municipal los siguientes rubros:

a) Tasa por trámites y procedimientos administrativos realizados en el proceso, que será del 5% del Salario Básico Unificado del Trabajador en General, vigente a la fecha en que se emitió la resolución administrativa de adjudicación.

b) Pago por concepto de la adjudicación administrativa del bien inmueble, el cual será del 3% del valor de su avalúo actualizado.

Artículo 14. Forma de pago. - Una vez que la Jefatura de Rentas haya calculado los valores a pagar, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, los adjudicatarios podrán cancelarlos de la siguiente manera:

a) De contado, con un plazo máximo de 30 días a partir de la notificación.

b) Por excepción y previo informe socioeconómico emitido por la Dirección General de Desarrollo Social y Económico, se podrá suscribir un convenio de pago, por un plazo máximo de hasta 12 meses sin intereses, teniendo que abonar como mínimo el 30% del valor total a pagar. En este caso, la resolución administrativa de adjudicación se entregará a los adjudicatarios, una vez que hayan cumplido con el pago total del valor adeudado. Si los adjudicatarios no cumplieren con el convenio de pago, previa notificación se declarará sin efecto la resolución administrativa de adjudicación.

Artículo 15. Del destino de los valores recaudados. - De los fondos recaudados por concepto de pago establecido en el literal b) del artículo 13 de la presente ordenanza, el 50% será destinado para la implementación de proyectos de vivienda de interés social, emprendidos por el GAD Municipal de Cuenca a través de su Empresa Pública Municipal de Urbanización y Vivienda de Cuenca EMUVI EP (Alcaldía de Cuenca, 2018).

Una vez que se hayan cumplido con estos requisitos y el procedimiento establecido de este cuerpo normativo, le corresponde a la entidad que conoció el proceso emitir la resolución de adjudicación, la misma que constituye el título de dominio suficiente para la debida inscripción en el Registro de la Propiedad.

## Capítulo II

### **Diagnosticar el estado situacional de los procesos para la adquisición por parte de los ciudadanos de los bienes mostrencos como medio garante del derecho de propiedad.**

En el capítulo anterior se determinó el procedimiento que establece la Ordenanza sobre la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos en el Cantón Cuenca, del cual cabe destacar que dicho trámite le pertenece al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón, esta gestión le permite al posesionario de un bien inmueble requerir la regularización de estos bienes denominados como mostrencos, para que este requerimiento sea viable se debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos los básicos o principales para que configure esta figura jurídica es que el posesionario se encuentren en posesión por un lapso de cinco años como mínimo dentro de dicho bien, y este sea apto para ser adjudicado. Ahora bien, este procedimiento de adquisición tiene objetivos fundamentales como son la Regularización y adjudicación, la erradicación de la informalidad, la contribución para mantener actualizado el catastro, coadyuvar a la solución del problema social, y fortalecer el desarrollo cantonal.

En relación a la regularización y adjudicación, este hecho está íntimamente ligado con el derecho a la propiedad de las personas jurídicas o naturales, que son poseedores de bienes mostrencos, siempre que estos bienes no se encuentren dentro de la planificación municipal, es decir; que no estén destinados para fines de utilidad pública establecidos en la ley, y en los documentos de planes de uso del suelo. En cuanto al objetivo de Erradicar la informalidad, esta se basa en fomentar la tenencia legal de la tierra que se encuentra dentro de la competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Cuenca.

Este objetivo sobre la erradicación de la informalidad contribuye con el mantenimiento de la actualización del catastro, es decir se simplifica y se dota de eficacia a la recaudación de los tributos, coadyuvando de esta manera a la solución del problema de la falta de titularización de los terrenos mostrencos urbanos y rústicos, fortaleciendo así el desarrollo cantonal por medio de la gestión y planificación del uso del suelo.

De los objetivos establecidos debemos destacar el primero sobre la regularización y adjudicación, ya que este hecho está íntimamente ligado con el derecho a la propiedad de las personas jurídicas o naturales, que son poseedores de bienes mostrencos, se hace alusión al derecho a la propiedad ya que este es el poder que tiene una persona para disponer de un bien inmueble, pero siempre que no se afecte a los derechos de las demás personas. y sin sobrepasar los límites establecidos por la ley. El derecho a la propiedad comprende todos los bienes materiales que son susceptibles de utilidad o apropiación, cuya existencia es limitada.

Este derecho puede ser concebido desde dos puntos de vista; generalizado y jurídico, el punto de vista generalizado establece la noción de la potestad o dominio que tiene una persona sobre una cosa, es decir es la facultad que tienen las personas de tomar algo que por derecho les corresponde, en cambio el punto de vista jurídico establece que el derecho a la propiedad fija el poder de posesión que tiene una persona sobre un bien, concediéndole de esta manera la facultad de disponer libremente del objeto adquirido, en este caso el derecho a la libertad es limitado ya que su función es proteger el bienestar común.

Cabe mencionar que el derecho a la propiedad nace cuando el hombre logra reservar para su uso una serie de cosas que eran consideradas como valiosas, dichas “cosas”, eran consideradas como “bienes”. La concepción del derecho a la propiedad cambio con el surgimiento de las ideologías socialistas y anarquista y el movimiento obrero. Ya que en el socialismo se consideraba que la propiedad era el eje de la desigualdad entre las clases sociales.

En cambio, en Europa occidental se dio un cambio rotundo a esta concepción ya que el derecho a la propiedad surge con los denominados Estados de bienestar, en los que era fundamental respetar la propiedad privada, en este caso es menester hacer alusión a la Constitución de la República Española de 1931, en la que se establece por primera vez en derecho a la propiedad como una función social.

Artículo 44. Toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, con arreglo a la Constitución y a las leyes.

La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización, a

menos que disponga otra cosa una ley aprobada por los votos de la mayoría absoluta de las Cortes.

Con los mismos requisitos la propiedad podrá ser socializada.

Los servicios públicos y las explotaciones que afecten al interés común pueden ser nacionalizados en los casos en que la necesidad social así lo exija.

El Estado podrá intervenir por ley la explotación y coordinación de industrias y empresas cuando así lo exigieran la racionalización de la producción y los intereses de la economía nacional.

En ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes. (Constitución de la República Española , 1931)

El derecho a la propiedad surge en la Legislación ecuatoriana, en la que se reconocía a la propiedad en cualquiera de sus formas.

Artículo 30.- La propiedad, en cualquiera de sus formas y mientras cumpla su función social, constituye un derecho que el Estado reconocerá y garantizará para la organización de la economía. Deberá procurar el incremento y la redistribución del ingreso, y permitir el acceso de la población a los beneficios de la riqueza y el desarrollo. (Constitución de 1998, 1998)

Tras el reconocimiento en la Carta Magna de 1998, la concepción del derecho a la propiedad es ampliada en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, dentro del capítulo de los derechos de libertad, en el que se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, siempre que se tenga en cuenta la responsabilidad ambiental y social, reconoce a su vez el derecho al acceso a la propiedad, la norma *ibídem* instaure que existen varios tipos de propiedad.

Art. 321.-El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental. (Constitución del Ecuador, 2012)

Con esta concepción en la Carta Magna, se reconoce a la propiedad en todas sus formas, en el que se determina que el acceso debe ser efectivo en base a la adopción de políticas públicas. Entre estas políticas públicas se puede encontrar la emisión de Ordenanzas emitidas por los Organismos correspondientes, de esta manera debemos entender que Ordenanza es una norma jurídica que se incluye adentro de los reglamentos, cuya característica fundamental es que debe estar subordinada a la ley.

Las Ordenanzas inciden en las situaciones jurídico subjetivas en lo relativo sobre el patrimonio de las personas, para el efecto existen normas ibídem específicas, en las que los Gobiernos Autónomos Descentralizados adoptan estas regulaciones que inciden en las situaciones jurídicas-patrimoniales, por cuanto este hecho está dentro de su competencia, cuyo fundamento principal es justificar las restricciones al derecho a la propiedad, esto dado a la necesidad de que la función social del derecho a la propiedad se configure también a nivel local, garantizando de esta manera los interés de los ciudadanos locales, que deben ser tutelados por el Gobierno local.

Es en base a esta concepción que se realiza el análisis de la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos en el Cantón Cuenca, cuyo fundamento jurídico en relación a la protección de los intereses y derechos de los ciudadanos locales nace del fundamento constitucional, que consagra; que toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada sin importar su situación económica o social, garantizando de esta manera su derecho a la propiedad en base a la adopción de políticas públicas que permitan el acceso efectivo al mismo.

Otorgándole de esta manera al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca la competencia exclusiva para planificar el desarrollo cantonal, con el fin de regular y controlar el uso y ocupación del suelo rural y urbano, mediante la aplicación de dicha Ordenanza y el Código Orgánico de Organización Territorial que establece la organización administrativa y política del Estado, mediante los gobiernos autónomos descentralizados, con el fin de garantizar la autonomía administrativa, política y financiera de los mismos, en relación al derecho a la propiedad establece:

Art. 4.- Fines de los gobiernos autónomos descentralizados. - Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados:

f) La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias. (Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD], 2010)

Ahora bien, en cuanto a las funciones que tiene que cumplir un GAD, están las que plantea COOTAD (2010):

Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales. (p. 37)

En relación a la implementación de políticas públicas cantonales, el GAD de Cuenca a ejecutado mecanismos mediante los cuales se hagan efectivos los derechos de los ciudadanos, específicamente el derecho a la propiedad mediante la adquisición de bienes carentes de dueño o vacantes llamados también como mostrencos, contribuyendo de esta manera para que la persona que se crea asistida de estos mecanismos tenga el derecho real sobre un bien y así poder disponer de el con libertad, para el efecto es menester hacer alusión a las clases de bienes patrimoniales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Los bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son aquellos bienes sobre los cuales estas entidades ejercen dominio, su patrimonio está formado por bienes inmuebles y muebles, y por aquellos que se adquieran a futuro a cualquier título como legados, donaciones y herencias, así como todo recurso que provenga de los ingresos otorgados por el Estado o propios.

Para la Alcaldía de Morona (2018) son bienes de los gobiernos autónomos descentralizados “aquellos sobre los cuales ejercen dominio. Los bienes se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público. Estos últimos se subdividen, a su vez, en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público.” (p. 1)

Los bienes de los GADs se dividen en bienes de dominio público, se sub-clasifican en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público.

### **Bienes de dominio público**

Los bienes de dominio público son aquellos en la que su función es la prestación de servicio público, en base a la competencia de cada Gobierno Autónomo Descentralizado y se caracterizan por ser imprescriptibles inembargables e inalienables, es decir estos bienes no son susceptibles de comercialización.

Son aquellos bienes muebles e inmuebles que pertenecen a la Federación, a las entidades federativas o a los Municipios y son inalienables (se encuentran fuera del comercio), inembargables (no se pueden embargar) e imprescriptibles (no están sujetos a prescripción). Dichos bienes no pueden ser objeto de gravámenes o derechos reales y se encuentran sujetos a un régimen jurídico excepcional en que, su uso, aprovechamiento y explotación por parte de algún particular, requiere de una concesión que otorga el Poder Ejecutivo. Existen dos corrientes principales con relación a dichos bienes; por una parte, hay quienes consideran que el dominio público es sólo un derecho de administración y vigilancia, pero no de propiedad como tal; mientras que otros consideran que ese dominio público es un verdadero derecho de propiedad similar al de los particulares. Los bienes de dominio público son:

bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios del Estado. (Instituto Mexicano de Estrategia, 2020)

### **Bienes de Uso Público**

Los bienes de uso público son aquellos bienes que son de uso general, gratuito, y directo por parte de los particulares, como por ejemplo las avenidas, los puentes, plazas, parques, mercados, canchas, esteros, las fuentes ornamentales de agua destinadas al empleo de las personas y ornato público.

Los bienes de uso público, son bienes de dominio público que se caracterizan por su afectación a una finalidad pública, porque su uso y goce pertenecen a la comunidad, por motivos de interés general. El titular del derecho de dominio es la Nación y, en general, las entidades estatales correspondientes ejercen facultades especiales de administración, protección, control y de policía. Se encuentran determinados por la Constitución o por la ley. Están sujetos a un régimen jurídico por virtud del cual gozan de privilegios tales como la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, que los colocan por fuera del comercio. (Alcaldía de Bogotá, 2001)

### **Bienes afectados al Servicio Público**

Los Bienes afectados al Servicio Público, son los que se encuentran anexados administrativamente a un servicio público cuya competencia recae en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, o que fueron construidos o adquiridos para dicho efecto, estos Bienes son parte del balance activo de dichas entidades, por ejemplo: los edificios destinados para la administración de los GADs.

Son aquellos que se han adscrito administrativamente a un servicio público de competencia del gobierno autónomo descentralizado o que se han adquirido o construido para tal efecto. Estos bienes, en cuanto tengan precio o sean susceptibles de avalúo, figurarán en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado o de la respectiva empresa responsable del servicio. Constituyen bienes afectados al servicio público:

- a) Los edificios destinados a la administración de los gobiernos autónomos descentralizados;
- b) Los edificios y demás elementos del activo destinados a establecimientos educacionales, bibliotecas, museos y demás funciones de carácter cultural;
- c) Los edificios y demás bienes del activo fijo o del circulante de las empresas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados de carácter público como las empresas de agua potable, teléfonos, rastro, alcantarillado y otras de análoga naturaleza;
- d) Los edificios y demás elementos de los activos fijo y circulante destinados a hospitales y demás organismos de salud y asistencia social;
- e) Los activos destinados a servicios públicos como el de recolección, procesamiento y disposición final de desechos sólidos. (Palomeque, 2012, pp. 19-20)

### **Bienes de Dominio privado**

Los bienes de dominio privado son el objeto de la presente investigación, ya que dentro de estos se encuentran regulados los bienes mostrencos. Entendiendo de esta manera que los bienes de dominio privado son los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la obtención de bienes o recursos que sirven para la financiación de los servicios de los GADs, estos bienes pueden ser administrados en base a las condiciones económicas determinadas en el mercado, basados en los principios del derecho privado.

Los bienes que constituyen el dominio privado de los Gobiernos Autónomos Descentralizados son; los bienes del activo de las empresas de los GADs, los inmuebles que no forman parte del dominio público, las inversiones financieras directas del Gobiernos

Autónomos que no formen parte de la empresa pública, los bienes mostrencos que se encuentren ubicados en las respectivas circunscripciones territoriales.

Para el efecto el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) establece sobre los bienes de dominio privado:

Art. 419.- Bienes de dominio privado. - Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Constituyen bienes del dominio privado:

- a) Los inmuebles que no forman parte del dominio público;
- b) Los bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados que no prestan los servicios de su competencia;
- c) Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y,
- d) Las inversiones financieras directas del gobierno autónomo descentralizado que no estén formando parte de una empresa de servicio público, como acciones, cédulas, bonos y otros títulos financieros. (p. 163)

Con relación a los bienes mostrencos que es objeto de la presente investigación, debemos señalar que el Código Civil los concibe como bienes del Estado que carecen de otro dueño, y se encuentran situadas dentro de los límites territoriales.<sup>1</sup> Estos bienes a los que se refiere el prenombrado artículo, antes formaban parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario en sus siglas INDA, como parte de su patrimonio. Sin embargo, el 28 de mayo de 2010, el presidente de la República el Economista Rafael Correa Delgado, mediante decreto ejecutivo Numero 373, elimina el INDA, y da paso a la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, en sus siglas MAGAP, cuyas atribuciones, funciones, competencias, eran las mismas del INDA.

Actualmente, los bienes mostrencos forman parte del MAGAP, Institución que funciona por medio de las Direcciones Provinciales Agropecuarias, y la Subsecretaría de Tierras en sus siglas (STRA). Entidades que fueron implementados para el otorgamiento de

---

<sup>1</sup> Artículo 605 del Código Civil Ecuatoriano

los títulos de propiedad rural. Para la obtención de estos títulos los ciudadanos deben cumplir con ciertos requisitos, que constan dentro del plan denominado como “Acceso a las tierras de los productores familiares y legalización masiva en el territorio ecuatoriano”. cuyo fin fundamental es la legalización de forma masiva de la tenencia de la tierra, para de esta manera cumplir con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, que son; el eficaz acceso a las políticas públicas del Gobierno Nacional, y el fomentar el desarrollo agrícola. Cabe destacar que estos bienes a los que hace referencia el artículo 605 del Código Civil, hacen relación a la competencia del Gobierno Central.

Ahora bien en relación a los bienes de estudio, el COOTAD en el antes mencionado artículo 419 literal c, determina que son bienes de dominio privado los que no están destinados para la prestación de un servicio público, sino están destinados para la producción de bienes o recursos que sirven para la financiación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro de estos bienes se encuentran los bienes mostrencos que se encuentren situados dentro de las circunscripciones territoriales correspondientes.

Los Bienes mostrencos son considerados como parte del patrimonio de los GADs Municipales, por lo que el deber de estas Entidades en relación a su competencia es establecer los procedimientos legales pertinentes para la regularización de los mismos mediante Ordenanzas. Siendo esta razón suficiente para establecer la diferenciación en el tratamiento de estos bienes en cuanto a lo que determina el Código Civil y lo que determina el COOTAD.

Bajo esta concepción es menester hacer alusión a que el ámbito de nuestra investigación radica en los bienes mostrencos establecidos en el COOTAD, que para el efecto determina que estos bienes no están destinados a la prestación del servicio público, sino para la producción de recursos que sirven para la financiación de los servicios de los GADs Municipales.

Para el efecto se debe tomar en consideración que los bienes mostrencos de Cuenca, le pertenecen al Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón, los mismos que son reglados por la Ordenanza que norma la Regularización y Adjudicación Administrativa de los bienes Mostrencos del Cantón, en este sentido debemos recalcar que la Constitución y el Código

Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralizada, otorgan la facultad legislativa al GAD Municipal de Cuenca.

Con esta fundamentación expuesta es menester establecer que si bien el Cantón cuenta con una Ordenanza en la que se establece el procedimiento a seguir para la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos, este es muy poco conocido o utilizado por la ciudadanía cuencana, y esto debido a varios factores entre los de mayor relevancia el desconocimiento o la errónea interpretación de esta norma, causando con este hecho que cientos de posesionarios no inicien o culminen el trámite de adjudicación de manera correcta, otro factor que influye de manera negativa para obtención de la titularidad de estos bienes es que la ciudadanía tiene la falsa concepción que para lograr dicha titularización debe seguir la vía judicial, mediante el uso de alguno de los modos de adquisición del dominio que más adelante serán objeto de análisis.

Para comprobar lo antes mencionado en relación con los procesos de adjudicación y titularización de los bienes mostrencos en el Cantón Cuenca se analizará 16 procesos presentados ante el Municipio, en el periodo del año 2019, se utilizará los datos completos de los procesos ya que no se trata de información reservada.

## **Caso 1**

### Contexto

El señor Luis Virgilio Picón, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Baguanchi, perteneciente a la Parroquia del Valle, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, por más de treinta años, el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5, 9 ,10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 19 de agosto de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño

conocido. Pero sin embargo el predio en mención se encuentra en afección por ampliación vial, esto de acuerdo con la Planificación del sector de Guncay de la Parroquia El Valle.

### Análisis

Del proceso presentado por el señor Luis Virgilio Picón, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, no cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en el artículo 6 literal a, y en base a este incumplimiento de la norma ibídem no se puede adjudicar al peticionario dicho bien. Pero del proceso cabe destacar que el mismo fue presentado 6 de agosto de 2019, y la respuesta fue otorgada el 19 de agosto de 2019, estableciéndose de esta manera un tiempo prudencial para el peticionario en relación con la resolución, que siendo de otra manera como la Judicial (que para el efecto no se puede solicitar la adjudicación por esta vía) el tiempo para la resolución hubiera sido extenso.

Artículo 6. Predios susceptibles de adjudicación administrativa. - Los bienes inmuebles que podrán ser adjudicados conforme a lo prescrito en la presente ordenanza, serán los bienes mostrencos de dominio privado que pertenecen al GAD Municipal de Cuenca. Los predios que no podrán ser adjudicados mediante acto administrativo serán los siguientes:

a) Los que se encuentren destinados a los fines de utilidad pública previstos en la ley y en los respectivos planes de uso y gestión de suelo, siempre y cuando no se encuentren afectados por la planificación municipal. (Concejo Municipal del Cantón Arenillas, 2018)

## **Caso 2**

### Contexto

El 19 de septiembre de 2019 la Señora Ana Lucia Chapa Saquinaula, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Bellavista, perteneciente a la Parroquia Turí, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el mes de noviembre del año 1996, el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5, 9, 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

## Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 23 de agosto de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, pero sin embargo el predio en mención se encuentra en afección por planificación vial y con restricción de uso por las limitaciones topográficas y aéreas de alto riesgo allí existentes consideradas de gran magnitud.

### Análisis

Del proceso presentado por la señora Ana Lucia Chapa Saquinaula, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, no cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en el artículo 6 literal a y b, en base a este incumplimiento de la norma *ibídem* no se puede adjudicar a la peticionaria dicho bien. Pero del proceso cabe destacar que el mismo fue presentado 19 de agosto de 2019, y la respuesta fue otorgada el 23 de agosto de 2019, estableciéndose de esta manera celeridad en proceso de regularización y adjudicación de los bienes mostrencos.

En el caso de la Señora Chapa Saquinaula, ante la prohibición de la adjudicación del bien inmueble en cuestión, la poseionaria ha iniciado el trámite por vía judicial de prescripción adquisitiva de dominio (No. Del proceso 01333-2021-10336), quebrantando con tal situación lo determinado en el COOTAD, sobre la competencia que tienen los GADs para la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos, y haciendo evidente de esta manera la inexactitud con relación al conocimiento de la Ordenanza de dichos bienes.

Artículo 6. Predios susceptibles de adjudicación administrativa. - Los bienes inmuebles que podrán ser adjudicados conforme a lo prescrito en la presente ordenanza, serán los bienes mostrencos de dominio privado que pertenecen al GAD Municipal de Cuenca. Los predios que no podrán ser adjudicados mediante acto administrativo serán los siguientes:

a) Los que se encuentren destinados a los fines de utilidad pública previstos en la ley y en los respectivos planes de uso y gestión de suelo, siempre y cuando no se encuentren afectados por la planificación municipal.

b) Los que se encuentren en márgenes de protección de ríos y quebradas, áreas consideradas derechos de vía. (Concejo Municipal del Cantón Arenillas, 2018)

### **Caso 3**

#### Contexto

El 21 de septiembre de 2019 los Señores León Quintuña Mayancela y Rebeca Gordillo Pineda, presentan ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Vicente, perteneciente a la Parroquia Sinincay, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el mes de enero del año 1999 , los peticionarios fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 10 numeral 9 de la Ordenanza de bienes mostrencos.

#### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 21 de septiembre de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

#### Análisis

Del proceso presentado por los señores León Quintuña Mayancela y Rebeca Gordillo Pineda, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, si cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza, ya que no se encuentra registrado en Banco del Suelo, y no se encuentra gravado por afección vial.

### **Caso 4**

#### Contexto

El 18 de agosto de 2019 el Señor Ángel Augusto Campoverde, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Bellavista, perteneciente a la Parroquia Chiquintad, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el mes de enero del año 1985 , el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

#### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 20 de agosto de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

#### Análisis

Del proceso presentado por el señor Ángel Augusto Campoverde, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

### **Caso 5**

#### Contexto

El 16 de octubre de 2019 la Señora Ana Gabriela Merchán Ortiz, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Unión Alta, perteneciente a la Parroquia Baños, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 2008 , la peticionaria fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

## Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 20 de agosto de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

### Análisis

Del proceso presentado por el señor Ángel Augusto Campoverde, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

## **Caso 6**

### Contexto

El 29 de octubre de 2019 los Señores Ernesto Jimbo y Rosa Elena Tamay, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Chictarrumi, perteneciente a la Parroquia Sinincay, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se encuentran en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 2009.

## Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 22 de agosto de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

### Análisis

Del proceso presentado por los señores Ernesto Jimbo y Rosa Elena Tamay, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición, pese a que en la solicitud no se hace mención específica al articulado de la norma ibídem.

### **Caso 7**

#### Contexto

El 10 de diciembre de 2019 la Señora Irene Ventura Sánchez presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Puthuzhi, perteneciente a la Parroquia Sayausi, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 1999, la peticionaria fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

#### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 11 de diciembre de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

#### Análisis

Del proceso presentado por la señora Irene Ventura Sánchez, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

### **Caso 8**

#### contexto

El 14 de enero de 2020 la señora Ana Lucia Dumaguala presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Tixan, perteneciente a la Parroquia Chiquintad, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 1999 , la peticionaria fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

#### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 25 de abril de 2020, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

#### Análisis

Del proceso presentado por la señora Ana Lucia Dumaguala, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

#### **Caso 9**

##### contexto

El 29 de julio de 2019 el señor Manuel Concepción Gordillo presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Pampas de Rosas, perteneciente a la Parroquia Sinincay, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde hace más de 15 años , el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

## Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 11 de mayo de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

## Análisis

Del proceso presentado por el señor Manuel Concepción Gordillo se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

## **Caso 10**

### Contexto

El 7 de julio de 2020 la señora Rosa Florinda Saldaña, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Jesús del gran Poder, perteneciente a la Parroquia Sinincay, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 1990, el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

## Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 11 de mayo de 2019, la entidad encargada del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

## Análisis

Del proceso presentado por la señora Rosa Florinda Saldaña, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición.

Pero cabe mencionar que el bien sobre el cual se funda la solicitud se encuentra dentro del Plan de Desarrollo Territorial, como vegetación nativa, por lo cual el uso relativo a vivienda está prohibido. Entendiendo de esta manera que no procede la solicitud.

## **Caso 11**

### Contexto

El 7 de julio de 2020 la señora Rosa Florinda Saldaña, presenta ante el Alcalde del Municipio de Cuenca la solicitud para la adjudicación y titularización de un predio ubicado en el sector de Jesús del gran Poder, perteneciente a la Parroquia Sinincay, documento acompañado de la declaración juramentada sobre el tiempo de posesión del bien estableciendo que se ha encontrado en posesión pública, pacífica, tranquila e ininterrumpida, desde el año de 1990, el peticionario fundamenta su pretensión en el artículo 5 y 9 numeral 10, de la Ordenanza de bienes mostrencos.

### Resolución del Municipio de Cuenca

En fecha 11 de mayo de 2019, la entidad encarga del proceso establece que el predio antes mencionado no se encuentra dentro del Banco del Suelo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, es decir es un bien sin propietario o dueño conocido, al no encontrarse registrado en el Banco del Suelo, dicho bien se configura como bien mostrenco.

## Análisis

Del proceso presentado por la señora Rosa Florinda Saldaña, se desprende que el bien sobre el cual se solicita se establezca la regularización y adjudicación, por tratarse un bien mostrenco, cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza específicamente en los artículos 5 y 9 numeral 10 en los que se fundamenta la petición. Pero cabe mencionar que el

bien sobre el cual se funda la solicitud se encuentra dentro del Plan de Desarrollo Territorial, como vegetación nativa, por lo cual el uso relativo a vivienda está prohibido. Entendiendo de esta manera que no procede la solicitud.

Del análisis de estos casos, resueltos por el Municipio de Cuenca, es menester destacar que en la obtención de esta documentación, también se encuentra las observaciones realizadas por el departamento de la Dirección Municipal de Avalúos y Catastros, en la que determinan que todos los procesos administrativos de regularización y adjudicación de bienes mostrencos, realizados en base a la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación de bienes mostrencos, no son aptos de concluir con la regularización y adjudicación de los bienes solicitados por las siguientes exposición de motivos.

Para el efecto es necesario hacer alusión al artículo 10 numerales 8 y 9 de la norma ibídem:

Artículo 10. Procedimiento, informes habilitantes. - La Unidad de Regularización de Tierras Municipales (URTM) adscrita a la Dirección de Avalúos y Catastros del GAD Municipal de Cuenca, procederá con la recepción de las solicitudes de regularización de tierras, las mismas que deberán estar acompañadas de los requisitos previos establecidos en la presente ordenanza.

8. Transcurrido el término señalado en el numeral anterior y de no existir reclamos u oposiciones al proceso de adjudicación o de haberse declarado sin lugar la oposición, queja o reclamo, la URTM remitirá el proceso al Alcalde o Alcaldesa para la expedición del acto administrativo de adjudicación. 9. El Alcalde o Alcaldesa, de ser procedente, atenderá la solicitud presentada por los peticionarios, emitiendo la correspondiente resolución administrativa de adjudicación del derecho de propiedad, la misma que será notificada al adjudicatario. (Concejo Municipal del Cantón Arenillas, 2018)

### Capítulo III

#### **Determinar si el procedimiento de adjudicación establecido en la ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos garantiza el derecho a la propiedad.**

La Ordenanza que norma la regularización y adjudicación de bienes mostrencos, establece el procedimiento para la regulación y Adjudicación de los bienes mostrencos, pero sin embargo para que este hecho se cumpla es necesario que se tome en consideración la premisa que determina que serán susceptibles de regularización y adjudicación solo los bienes mostrencos, cuyos expedientes hayan sido remitidos a la Dirección de Avalúos y Catastros, hecho que según la documentación obtenida no se cumple, otro hecho importante es que en la norma ibídem no se determinan que los bienes mostrencos a adjudicar estén inscritos, regulados, y catastrados como tales, a nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Cantón Cuenca, esta inferencia se encuentra establecida en el Acuerdo Ministerial Nro. 29 , de 28 de Julio de 2016 denominado como “ Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de los Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes Operación y Calculo de Tarifas por los servicios técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros”, en el que se define a los bienes mostrencos como bienes que carecen de dueño conocido, y en el relación a la formación de inventario catastral de estos bienes inmuebles establece:

Bien mostrenco. - Los predios declarados como mostrencos se deberán registrar provisionalmente como tales y, una vez que se encuentren regularizados de acuerdo a los lineamientos vigentes, se catastrarán a nombre de la Entidad Competente donde están ubicados. (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2016)

Del análisis de las normas mencionadas, se insta que bajo los bienes mostrencos son bienes inmuebles de dominio privado de los GADs. Y que bajo ningún concepto están destinados a la prestación del servicio público, que deben regularizarse y catastrarse a nombre

del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal al que correspondan según se lugar de ubicación.

Bajo este preámbulo, el departamento de Dirección Municipal de Avalúos y Catastros, establece que no puede proceder a la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos a personas que estén en posesión de estos bienes, mientras no exista o se expida una Ordenanza que determine los procedimientos y mecanismos para regularizar los bienes mostrencos a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio del Cantón Cuenca.

Pero en la actualidad pese a los esfuerzos realizados para cumplir con este objetivo, no se podido llevar a cabo en su totalidad, ya que existen varias circunstancias que no han permitido que la ciudadanía sea beneficiaria de esta Ordenanza, claro ejemplo de ello es el hecho mencionado anteriormente, en relación a la falta de regularización de los bienes mostrencos, primero a favor del GAD Municipal de Cuenca que establece el Acuerdo Ministerial Nro. 29 que trata sobre las Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de los Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes Operación y Calculo de Tarifas por los servicios técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, y otro hecho que se ha reflejado en la sociedad cuencana es la falta de conocimiento de la Ordenanza y la falsa concepción sobre este trámite considerando de manera errónea que la vía para la titularización y adjudicación es el acceso a la justicia en base a la utilización de uno de los modos de adquirir el dominio como lo es la prescripción adquisitiva.

Cabe mencionar que el objetivo de Regularizar y Adjudicar los bienes mostrencos a quienes cumplan con los requisitos establecidos en la Ordenanza vigente es garantizar el derecho a la propiedad de toda persona. Entendiendo de este modo a la propiedad como un derecho real, etimológicamente la palabra propiedad proviene de los términos de la lengua Romana *mancipium* y *manu capere*, que establecen la idea de la potestad que se tiene sobre las cosas, pero actualmente la palabra *dominium* entraña o se acerca más a lo se entiende por propiedad, ya que hace referencia a la potestad que tiene una persona sobre sus bienes o cosas, en el derecho romano la propiedad como institución “significaba la cualidad de ser para uno mismo”.

Entre los conceptos más destacados sobre la propiedad es el que determina que es la facultad para gozar y disponer de una cosa, con amplitud, el Código Civil Ecuatoriano determina que la propiedad o también llamada dominio es un derecho real de la cosa corporal que le faculta a su propietario gozar y disponer de ella según con libertad, pero siempre conforme a lo determinado por la ley, y con el estricto respeto al derecho de las demás personas.<sup>2</sup>

De esta definición dada por la norma *ibídem*, se colige que la propiedad y dominio son sinónimos, en relación a la determinación de que la propiedad es un derecho real, esto hace referencia al poder o facultad que posee una persona sobre una cosa corporal, es decir que debe ser de cuerpo cierto para que pueda ser distinguido por los sentidos de las demás personas, pero ello no excluye que las cosas incorpóreas no puedan ser parte de la propiedad de una persona, como por ejemplo el usufructo, en la que el usufructuario tiene la propiedad de su derecho de usufructo, en este caso se considera al usufructo como bien incorpóreo, siendo esta la excepción a la regla sobre la propiedad.

Cabe mencionar que la Institución Jurídica de la propiedad es tan antigua como el hombre mismo, esto dado a que desde el inicio del hombre se encuentra la propiedad, pero esta toma realce en el derecho romano, en el que se fijaron los principios generales y se crearon las teorías en relación con el dominio o propiedad.

En el Derecho Romano también se determinó la clasificación de las cosas sobre las cuales puede recaer el dominio, la titularidad de este de este derecho, y los modos de adquirir el dominio. Para el efecto es necesario conocer a breves rasgos los modos de adquirir el dominio reconocidos en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano, con la finalidad de que el posesionario de los bienes muebles tenga la plena seguridad que para la adjudicación de un bien mueble la vía más adecuada es la tradición en base al uso de la Ordenanza antes mencionada.

De este modo el Código Civil establece que los modos de adquirir el dominio son: la tradición, la sucesión por causa de muerte, la accesión, y la prescripción. De esta clasificación existe una subclasificación en modos originarios y modos derivativos. Esta clasificación es

---

<sup>2</sup> Artículo 599 del Código Civil.

sumamente importante ya que mediante los primeros siempre se adquiere la propiedad de manera plena, es decir; que el titular siempre adquirirá la propiedad de una cosa sin gravámenes y con todas sus facultades. En cambio, en los modos derivativos no siempre se puede adquirir la propiedad de manera plena, ya que esta depende del derecho del anterior dueño, basándose en el principio jurídico de “nadie puede o debe transmitir o transferir más derechos de los que tiene”.

Tomando en cuenta las consideraciones expuestas y una vez que se han analizado y mencionado los modos y formas de adquirir el dominio de los bienes, es de suma importancia hacer énfasis y tomar en consideración además como punto central, los análisis y estudios que se han llevado a cabo dentro de la entidad municipal del cantón Cuenca, esto es la Unidad de Regularización de Tierras Municipales. Precisamente con ello se ha determinado que los usuarios de la administración pública poco o nada han obtenido del servicio público, puesto que sus solicitudes no han podido ser atendidas y resueltas de tal modo que se les garantice el derecho a la propiedad.

En tal sentido, los procesos objeto de estudio dentro del capítulo segundo del presente trabajo, han sido llevados a cabo y resueltos en base a la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos del cantón Cuenca. Sin embargo, los usuarios y la misma institución municipal no se han visto conformes con las resoluciones, ya que las mismas carecen de fundamento legal.

Tenemos inicialmente, que el objeto de la Ordenanza materia de análisis, es la de establecer el procedimiento para que quienes se crean asistidos por el derecho de poseer de forma pacífica e ininterrumpida un bien, puedan por medio del presente cuerpo normativo acceder y hacer efectivo su derecho a la propiedad.

Con de este mismo precepto, la norma es clara en establecer que su fin primordial es la de garantizar el derecho a la propiedad a los usuarios de la Administración Pública.

Todo procedimiento legal y constitucional y precisamente cuando se trata de garantizar y hacer efectivos los derechos de los ciudadanos, son plasmados en cuerpos normativos, y su único fin es el de ser observados en cada trámite y proceso y a consecuencia de ello lograr con el objeto de que se propone en la ley.

Dentro de la presente Ordenanza se establecen algunos principios que deberán ser aplicados con la finalidad de que los trámites que se lleven a cabo en la institución municipal correspondiente cumplan con los requisitos que el mismo cuerpo legal así lo determina.

Ahora bien, de los principios que se determinan en el artículo 3 de la Ordenanza objeto de estudio, son ideales sociales y gramaticales en principio, pues como ya se han analizado procesos y trámites de regularización municipal, los mismos no han sido observados y como desenlace de ello tenemos resoluciones carentes de fundamento legal.

Me permito hacer estas observaciones, pues como se han analizado un número de procesos administrativos, se han llegado a conclusiones y coincidido con la Dirección de Avalúos y Catastros del cantón Cuenca respecto a no aplicar la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos del cantón Cuenca, de forma adecuada y en concordancia con normas legales jerárquicamente superiores, pues el procedimiento que se establece en dicho cuerpo normativo no es garante al derecho de la propiedad si no existe un Reglamento que establezca con claridad cuales son los bienes susceptibles de adjudicación por esta vía administrativa.

### **Fundamentos jurídicos de los procesos administrativos**

Toda vez que los usuarios de la administración pública han presentado sus solicitudes de adjudicación y observando la normativa correspondiente, esto es el procedimiento que establece la Ordenanza para que se instaure los procesos de regularización, es menester que exista una resolución que acepte o niegue las peticiones presentadas.

En tal sentido, la Dirección Municipal de Avalúos y Catastros del cantón Cuenca, por medio de la Unidad encargada de llevar esos procesos, han elaborado algunas puntualizaciones con respecto a la Ordenanza objeto de estudio, a fin de que no exista resoluciones carentes de fundamento jurídico, y que los bienes que han sido susceptibles de adjudicación, hayan estado constando dentro de un ordenamiento que forme parte del Municipio de Cuenca a fin de que se regulen y adjudiquen solo los bienes mostrencos.

Es por ello por lo que la Unidad de Regularización de Tierras Municipales ha determinado que no se han instaurado procesos respecto de bienes mostrencos, puesto que tales bienes

deberán estar regularizados, inscritos y catastrados como tales, a nombre del GAD Municipal de la ciudad de Cuenca.

Con lo antedicho, solo podemos determinar y dejar en claro que la normativa que se ha analizado carece de normas supletorias que coadyuven al procedimiento establecido y con ello garantizar el derecho a la propiedad de los ciudadanos cuencanos, a fin de que puedan acceder a este derecho con las garantías que la Constitución de la República manda.

La intención de los funcionarios de la Administración pública, al crear y publicar esta Ordenanza ha sido sin duda positiva, pues existe la intención de que los usuarios que se crean asistidos por el derecho a la propiedad de los bienes que están en posesión puedan, mediante un procedimiento legal, eficaz, eficiente, y siguiendo un debido proceso, adquirir un título de dominio en derecho.

Con los antecedentes expuestos es necesario tener en cuenta lo establecido en la Ordenanza, con respecto a los bienes que son susceptibles de adjudicación, y son los bienes de dominio privado que pertenezcan al GAD Municipal de Cuenca.

Sin embargo, y de lo que se ha podido obtener de los trámites municipales, se puede determinar que las resoluciones no han sido emitidas precisamente, porque no existe un cuerpo normativo o un registro provisional de los bienes que le pertenecen al GAD Municipal del cantón Cuenca.

Con ello se deja en claro una vez más, que la Ordenanza requiere necesariamente de un Reglamento en el cual se determine de forma clara cuales son los bienes mostrencos que le pertenecen al Municipio de Cuenca, y con ello garantizar a los ciudadanos el libre acceso a un título de dominio de los bienes que han estado en posesión de forma pacífica e ininterrumpida.

De los requisitos establecidos dentro de la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de bienes mostrencos del cantón Cuenca, se determina respecto al catastro de dichos bienes. La norma se contrapone en sus artículos y en su contenido, pues los bienes susceptibles a ser adjudicados son los que le pertenezcan al Gad Municipal de la ciudad de Cuenca, sin embargo, dentro de la institución Municipal del cantón no consta un registro de los bienes mostrencos con los que cuenta la ciudad.

Dentro del mismo artículo de los requisitos, en el numeral 6, determina que en caso de que el predio se encuentre catastrado a nombre de una persona fallecida, el o los peticionarios deberán presentar copia de defunción y copia certificada de la posesión efectiva. No existe coherencia, pues si bien, la norma es clara en determinar que los bienes susceptibles de adjudicación serán los que le pertenezcan al GAD Municipal, está por demás plasmar este requisito.

Una vez más estamos en frente de las observaciones tomadas por la Unidad de Regularización de Tierras Municipales, hechas al Alcalde mediante Oficios y peticiones de no emitir resoluciones respecto a los trámites de Adjudicación. Y, es que si el Alcalde de la ciudad de Cuenca emitiera resolución de acuerdo al cuerpo normativo, existiría inconsistencias y los títulos de dominio de los bienes adjudicados carecerían de fundamento jurídico y legal.

Dentro de cada procedimiento llevado a cabo y una vez de que se han evacuado todas y cada una de las etapas procesales administrativas, la norma establece, una vez que se emita resolución por parte del Alcalde, que se haga un cálculo dentro de la Jefatura de Rentas del Municipio; de los valores a pagar por parte de los usuarios adjudicatarios por concepto de adjudicación del derecho de dominio del bien mostrenco.

Es importante hacer observaciones dentro de este punto y de lo que manda la norma respecto al pago de valores, en lo establecido en el artículo 13 de la Ordenanza respecto a los valores a pagar.

Una vez más tenemos inconsistencias y contradicciones normativas, y que han sido objeto de observaciones que también han realizado los Funcionarios Municipales de la Dirección de Avalúos y Catastros, con lo cual se determina que existe contraposición a lo que dispone el artículo 436 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, en el cual se precisa que no se podrá contemplar un valor inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado.

En tal sentido, dentro de la Ordenanza se establece que por concepto de la adjudicación administrativa del bien inmueble, valor a pagar será del 3% del valor del avalúo del bien materia de la adjudicación.

De todo lo antes mencionado, la observaciones que hacen los funcionarios municipales de la Dirección de Avalúos y Catastros, concluyen puntualizando que no puede proceder a regularizar y adjudicar administrativamente bienes mostrencos a personas que estén en posesión de dichos bienes, mientras no se expida una Ordenanza que establezca los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos, a favor del GAD Municipal del cantón Cuenca, los que obligatoriamente deben estar inscritos en el Registro de la Propiedad, como obliga el artículo 481 inciso quinto del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD.

## Conclusiones

En base a la investigación realizada se ha concluido:

La Constitución otorga a los Gobiernos Autónomos Descentralizados la potestad sobre los bienes mostrencos que se encuentren dentro del territorio de su jurisdicción, y en base a esta potestad, las personas que reúnan los requisitos para solicitar la regularización y adjudicación de estos bienes como poseionarios deben acatar a plenitud lo que determina la entidad antes mencionada, en las denominadas Ordenanzas, ya que mediante este procedimiento los GADs tienen control sobre la ocupación del suelo evitando la sobrepoblación, y sobre todo que se habite espacios destinados a utilidad pública o que tenga riesgos de siniestro por fallas geológicas salvaguardando con este ultimo la integridad de todas las personas.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mediante las Ordenanzas establecen que bienes son considerados como mostrencos, entendiendo para el efecto que son aquellos que no cuentan con un dueño conocido, a su vez instituyen el procedimiento a seguir para la regularización de estos bienes, que según el estudio de la Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos del cantón Cuenca. Es un procedimiento sencillo, siempre y cuando el o los poseionarios cumplan con los requisitos establecidos en la Norma ibídem, siendo el objetivo principal de esta Ordenanza precautelar el Derecho a la propiedad de la comunidad Cuencana.

La Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos del cantón Cuenca, establece procedimientos claros y concisos en relación a la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos sin entrañar obstáculo alguno, que según el análisis de los casos presentados y resueltos ante el Alcalde del Ilustre Municipio de Cuenca, se verifico que los procedimientos son resueltos en un tiempo corto, pero cabe mencionar que esta norma en la actualidad si bien precautela el derecho a la propiedad de los poseionarios de los bienes mostrencos, carece de eficacia ya que no se cumple con ciertos parámetros establecidos en otras Normas como el COOTAD, y el Acuerdo Ministerial

Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de los Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes Operación y Calculo de Tarifas por los servicios técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros”, que establecen que antes de adjudicarse a una persona particular que cumpla con los requisitos de la Ordenanza ibídem, deben regularizarse y catastrarse los bienes mostrencos primero a nombre del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal al que correspondan según se lugar de ubicación.

## **Recomendaciones**

En base a las conclusiones propuestas se recomienda:

Que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Cuenca analice la situación de La Ordenanza que norma la regularización y adjudicación administrativa de los bienes mostrencos del cantón Cuenca, con el objetivo de cumplir con lo determinado en relación a la regularización y adjudicación de los bienes mostrencos en el Acuerdo Ministerial sobre Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de los Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes Operación y Calculo de Tarifas por los servicios técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros”, para de esta manera dotar de eficacia a dicha Ordenanza.

Una vez que se haya realizado las diligencias antes mencionadas, promover el uso de esta Ordenanza en la ciudadanía cuencana, con el fin de erradicar la informalidad en cuestión de ocupación del suelo, para que de esta manera el GAD del Ilustre Municipio del Cantón Cuenca lleve un correcto y efectivo registro de los bienes mostrencos ubicados en su territorio.

A los poseionarios de los bienes mostrencos ubicados en la jurisdicción del GAD del Ilustre Municipio del Cantón Cuenca, antes de presentar un recurso judicial, para la adjudicación del bien mostrencos sobre el cual están interesados, primero optar por la vía Administrativa, ya que esta no entraña dilación en el proceso de resolución, a su vez es un trámite sencillo, y con esto se evita el congestionamiento Judicial.

## Referencias bibliográficas

### Referencias

- Alcaldía de Bogotá. (2001). *Documentos para BIENES DE USO PUBLICO: Características*. Consejo de Estado.
- Alcaldía de Cuenca. (2018). *Ordenanza que Norma la Regularización y Adjudicación Administrativa de los Bienes Mostrencos del Cantón Cuenca*.
- Alcaldía de Morona. (junio de 2018). *Ordenanza que constituye el banco de suelos del gobierno municipal del cantón Morona para destinarlos a fines de utilidad pública el Consejo Cantonal de Morona*. Obtenido de morona.gob.ec:  
[http://www.morona.gob.ec/sites/default/files/ORDENANZAS/ordenanza%20banco%20de%20suelos\\_1.pdf](http://www.morona.gob.ec/sites/default/files/ORDENANZAS/ordenanza%20banco%20de%20suelos_1.pdf)
- Código Civil. (2005). *Título III. De los Bienes Nacionales*. Congreso Nacional.
- Código Civil. (2005). *Título VI. De la Tradición*. Congreso Nacional.
- Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD]. (2010). *TÍTULO I. Principios Generales*. Quito: Ley 0.
- Código Orgánico de Organización Territorial [COOTAD]. (2010). *TÍTULO III. Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Ley 0.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010). *TÍTULO VIII. Disposiciones comunes y especiales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados*.

- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. (2010). *TITULO VIII. Disposiciones Comunes y Especiales de los Gobiernos Descentralizados*. Presidencia de la República del Ecuador.
- Concejo Municipal del Cantón Arenillas. (2018). *CAPITULO II. De la remisión de interés, multas y recargos*. Ordenanzas Municipales.
- Constitución de 1998. (1998). *Título III. De los derechos, garantías y deberes*. Asamblea Nacional Constituyente.
- Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). *Título V. Organización Territorial del Estado*.
- Constitución de la República Española . (1931). *Título III. Derechos y Deberes de los Españoles*. España.
- Constitución del Ecuador. (2012). *TÍTULO VI. Régimen de Desarrollo*.
- Guzmán, A. (2015). La Tradición como Modo de Adquirir el Dominio en el Derecho Romano, en el Común y en el Iusnaturalismo y su Destino en los Derechos Patrios de la América Española. *Revista Chilena de Derecho*, 42.
- Imprenta Real. (22 de mayo de 1835). Ley de Mostrencos. *Gaceta de Madrid No. 142*.
- Instituto Mexicano de Estrategia. (2020). *Bienes de dominio público*. Obtenido de vlex.com.mx: <https://vlex.com.mx/vid/bienes-dominio-publico-698732753>
- Lacruz, M. (2011). Bienes sin Dueño: Mostrencos y Abintestatos en la Nueva Ley de Patrimonio Aragonesa (Ley de Aragón 5/2011, de 10 de marzo). *Revista Aragonesa de Administración Pública*.

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (2016). *Acuerdo Ministerial N° 029-16*.

Palomeque, C. (2012). *La Ley de Patrimonio Público, una necesidad imperiosa para garantizar el adecuado manejo y administración de los bienes del sector público*. Obtenido de dspace.utpl.edu.ec:  
<https://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/3256/1/Palomeque%20Vera%20Camilo%20Patricio.pdf>

# ANEXOS

## Anexos

 **cuenca**  
ALCALDÍA

DIRECCIÓN DE  
AVALÚOS Y CATASTROS

**Oficio Nro. DGAC-3285-2022**  
**Cuenca, 22 de marzo de 2022**

Oscar David Galarza Pulgarín  
Presente.

De mi consideración:

En atención a su Solicitud de Acceso a la Información Pública ingresada con el Nro. de Referencia EXT-7511-2022 donde solicita: "...copia de 10 expedientes al azar que constan en el archivo de la Unidad de Regularización de Tierras Municipales..."; me permito informarle:


Que, acorde a las competencias de la Dirección General de Avalúos y Catastros del G.A.D. Municipal del Cantón Cuenca y al apoyo que brinda la Institución a la parte educativa (*trabajo de titulación: Análisis de la Ordenanza que Norma la Regularización y Adjudicación de Bienes Mostrencos dentro del cantón Cuenca como Garante de Derecho a la Propiedad - Universidad Católica de Cuenca*); se anexa al presente, diez (10) trámites considerados URTM en formato (PDF).

*Es importante señalar, que los datos catastrales contienen información referencial recopilada mediante procesos de actualización con fines de planificación municipal y tributación en base a datos proporcionados por los posibles contribuyentes y verificaciones efectuadas en el sitio; razón por la cual, el registro catastral no otorga titularidad ni determina ningún tipo de intervención ni autorización para uso alguno fuera de lo expuesto y de lo que determine la ley; a su vez, el uso ilegal fuera del contexto justificado que se haga de la información o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes.*

Sin otro particular, suscribo.

*Nota: para la entrega/recepción (L.O.T.A.I.P. Art. 4 literal b) presentar un dispositivo de almacenamiento de datos.*

Atentamente,

 Escanea el código QR para  
**ANDREA**  
**VALERIE BRITO**  
Mgst. Andrea Valérie Brito Puni  
**DIRECTORA GENERAL DE AVALUOS Y CATASTROS**

Referencias:  
- EXT-7511-2022

Anexos:  
- URTM.rar

Copia:  
Ingeniero Industrial  
Pedro Renán Palacios Ullaui  
Alcalde del Cantón Cuenca

Licenciado  
Jorge Oswaldo Moscoso Zúñiga  
Jefe de Transparencia y Control de la Corrupción

NUT: IMC.2022.22058

JLT

DIRECCIÓN DE AVALUOS Y CATASTROS  
Benigno Malo y Surra  
(Primer piso)  
Teléfono: 4134900 Ext. 1130  
Cuenca, Ecuador  
[www.cuenca.gob.ec](http://www.cuenca.gob.ec)

 @DACE\_cuenca  
 @Avaluos Catastros

