SALA DE CONCEJALES

COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA

BIENES MOSTRENCOS

Informe N° 018-25-CFLJ-BM-GADMCG-2025
Gualaceo, 24 de marzo de 2025

Abogado
Marco Tapia Jara
ALCALDE DEL CANTÓN GUALACEO
Su despacho. -

De mi consideración:

Adjunto al presente, sírvase encontrar el informe de la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo, con respecto al trámite de legalización de un Bien Mostrenco ubicado en el sector de Chicaguiña, perteneciente al Cantón Gualaceo, provincia del Azuay, que siguen los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA** *en sujeción a la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO".*

El mismo que ha venido a conocimiento de la Comisión que presido, y una vez que se ha receptado la notificación con la entrega del Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS y el informe emitido por parte de la Procuraduría Síndica Municipal de Gualaceo, pongo a su conocimiento el criterio emitido en base a los medios probatorios anunciados, producidos y constantes dentro del mentado expediente; por lo expuesto la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica emite ***INFORME FAVORABLE.***

Particular que comunico para los fines pertinentes.

MUNICIPIO DE GUALACEO
RECIBIDO
26 MAR 2025
SECRETARÍA

Atentamente,

GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO
SALA DE CONCEJALES

Abg. Wilson René Lucero Mora
CONCEJAL DEL CANTÓN GUALACEO
PRESIDENTE COMISIÓN FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA

Adj.: *Informe N° 018-25-CFLJ-BM-GADMCG-20245de la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica*
Carpeta Expediente *N°008-2023-GADMCG-PS*
C.C.: Archivo

INFORME N° 018-25-CFLJ-BM-GADMCG-2025

INFORME DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO SOBRE LA LEGALIZACIÓN DE UN BIEN MOSTRENCO SOLICITADO POR LOS SEÑORES FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA.

Expediente N°008-2023-GADMCG-PS

1.- ANTECEDENTES:

En el despacho de esta Comisión se ha receptado por Secretaría en fecha 28 de febrero del 2025, el Oficio N°GADMCG-073-BM-2025 firmado por el Abg. Trajano Ríos Ordóñez, Delegado del Procurador Síndico Municipal, mediante resolución administrativa N°023-2023-GADMCG-PS, de fecha 04 de diciembre del 2023, firmado por la Máxima Autoridad Abg. Marco Tapia Jara, respecto a la tramitación de la Legalización y Adjudicación de Bienes Mostrencos; en el cual se remite y pone en conocimiento en base al Art. 19 numeral 9 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACION Y ADJUDICACION DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTON GUALACEO", el Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS, respecto a la conclusión sobre los hechos constitutivos de la solicitud de adjudicación presentada por los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA.**

1. **FUNDAMENTOS DE HECHO:**

Comparecen ante el Abogado Marco Tapia Jara, Alcalde del Cantón Gualaceo, los **Señores FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** casados entre sí, con cédula de identidad 0102987484 y 0103289112 respectivamente, ecuatorianos, domiciliados en el cantón Gualaceo, provincia del Azuay, el predio se encuentra ubicado en el sector de Chicaguiña, perteneciente a la zona urbana de la parroquia y cantón Gualaceo, provincia del Azuay, los comparecientes manifiestan que tienen en posesión un inmueble, y deviene la posesión de la compra insólenme a los Señores Mario Efrain Guncay Cabrera y Luis Senén Guncay Supliguicha, sin que haya existido un título de propiedad anterior, poseen el bien desde aproximadamente hace veinte y siete años atrás, desde el mes de febrero de 1996, inmueble que lo vienen utilizando con actos posesorios, como labores agrícolas, cuidando íntegramente sus linderos y delimitación del bien, el predio cuya área es de 979,28 metros cuadrados, sin tener problemas con los vecinos y terceras personas, por lo que solicita la adjudicación del bien fundamentada en la Constitución de la Republica así como en el Art. 7 literal a) de la **"ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO".**

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Que, el numeral 26 del Art. 66, de la Constitución de la República del Ecuador establece: "Se reconocerá y garantizará a las personas: "El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.";

Que, los literales a) y c) del Art. 54 del COOTAD establece que, entre las funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal está: "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. [...] Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico (...)";

El art. 326 del COOTAD determina que "Los órganos legislativos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conformarán comisiones de trabajo las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones."

El art. 57 literal g) del COOTAD establece como atribución al Concejo Cantonal, "Aprobar u observar el presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, que deberá guardar concordancia con el plan cantonal de desarrollo y con el de ordenamiento territorial; así como garantizar una participación ciudadana en el marco de la Constitución y la Ley. De igual forma, aprobará u observará la liquidación presupuestaria del año inmediato anterior, con las respectivas reformas;"

Que, el inciso segundo del Art. 415 del COOTAD señala: Los bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público;

Que, el Art. 481 del COOTAD determina lo relacionado con lotes, fajas, excedentes y diferencias; y, en su inciso cuarto se señala que: "Para el efecto del presente artículo se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos

Que, el Art. 605 del Código Civil, señala que: "Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño.";

Que el inciso segundo del Art. 70 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo, al referir al Banco de Suelos dice: Los Distritos Metropolitanos y los Municipios de más de cincuenta mil habitantes constituirán un Banco de Suelo. De igual manera lo podrán hacer, de acuerdo con su capacidad instalada, los demás municipios.

Los terrenos que formen parte del banco de suelo son imprescriptibles. Los Distritos Metropolitanos y Municipios pueden transferirlos, arrendarlos o constituir sobre ellos otros derechos reales que permitan a sus adjudicatarios edificarlos y destinarlos al uso que tengan atribuido por el plan";

Que el Acuerdo Ministerial N°. 29, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 853, del 3 de octubre de 2016, se dictaron las Normas Técnicas para Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos, Rurales, en cuyo artículo 2, numeral 3 establece "Bien Mostrenco. Son aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido";

Que, el numeral 9 y 10 del Art. 3 de la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, al referirse a los principios de Presunción de Veracidad y Responsabilidad sobre la información en su orden dice: "Salvo prueba en contrario, los documentos y declaraciones presentadas por las y los administrados, en el marco de un trámite administrativo y de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, se presumirán verdaderos, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que se generen por faltar a la verdad en lo declarado o informado. La veracidad y autenticidad de la información proporcionada por las y los administrados en la gestión de trámites administrativos es de su exclusiva responsabilidad";

Que, existen personas naturales y jurídicas de derecho privado en nuestro cantón, en posesión de bienes inmuebles del dominio privado del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo, ubicadas en suelo urbano, en suelo rural de expansión urbana y en suelo urbano parroquial, siendo aquello una problemática de orden social, que debe ser resuelto mediante la emisión de la respectiva resolución en virtud a la Ordenanza de la materia vigente a la época del inicio del trámite que nos ocupa este análisis;

Que, el I. Concejo Cantonal de Gualaceo, en fecha 23 de julio del 2020, aprobó la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", publicada en la Gaceta Oficial Nro. 074 del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Gualaceo, de fecha miércoles 30 de septiembre del 2020; esto en el marco de la atribución contemplada en el numeral 1 y 2 del Art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador, así como lo prescrito en el literal c) del Art. 419 del COOTAD.

Que, el Art. 8 de la norma ibidem, tratándose de los Adjudicatarios señala: Serán considerados adjudicatarios de los Bienes Mostrencos, las personas naturales y jurídicas de derecho privado que justifiquen documentadamente o por otros medios haber tenido la posesión material de buena fe, pacifica, pública, de amo y señor, sin violencia ni clandestinidad por un tiempo no menor de cinco años, siempre y cuando dichos bienes cumplan con los requisitos para ser susceptibles de adjudicación y con las condiciones establecidas por la presente ordenanza.

Que, el Art. 15 de la normativa en análisis señala los requisitos: "El o los interesados para ser beneficiarios de la adjudicación de bienes mostrencos, deberán cumplir con los siguientes requisitos..."

Que, el Art. 19 de la misma norma establece el procedimiento e informes habilitantes: "Una vez ingresada la petición, se procederá con la recepción de la misma, acompañada de los requisitos previos establecidos en la presente ordenanza.."; sobre todo lo concerniente al numeral 9 que dice: Finalizada la etapa de prueba, y de no existir reclamos u oposiciones al proceso de adjudicación o de haberse declarado sin lugar la oposición, queja o reclamo, se remitirá el proceso a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, para la expedición del criterio respectivo, dentro del término de diez días. La Comisión de

considerar necesario podrá fijar día y hora para la diligencia de inspección, dentro de un término de cinco días.

Que, el Abg. Trajano Ríos Ordóñez, Delegado del Procurador Síndico Municipal, mediante resolución administrativa N° 023-2023-GADMCG-PS, de fecha 04 de diciembre del 2023, firmado por la Máxima Autoridad Abg. Marco Tapia Jara; en virtud a lo dispuesto en el numeral 9 del Art. 19 de la Ordenanza que Determina la Legalización y Adjudicación de Bienes Mostrencos en el Cantón Gualaceo, pone en conocimiento de la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica el Expediente original asignado con el N° 008-2023-GADMCG-PS que por legalización de un Bien Mostrenco, siguen los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA**, adjuntando su informe y criterio jurídico que obra de autos , quien luego de hacer un amplio análisis jurídico al proceso en su parte pertinente señala; *"se ha observado el procedimiento y requisitos determinados en el código administrativo y la norma interna que regula este tipo de trámites, determinando por lo tanto su validez, sin que hasta el momento adolezca vicios de nulidad, en consecuencia se ha respetado los principios constitucionales del debido proceso acorde al art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador (...) ; predio catastrado a nombre de los Señores FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA; los peticionarios se fundan al artículo 7, letra, a) de la ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO, en concordancia con el artículo 481 inciso cinco del COOTAD, aplicando al caso concreto, de cumplir la condición de Bienes Mostrencos conforme la normativa jurídica antes señalada; en base a lo dispuesto en el Artículo 19, numeral 9 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", se remite el proceso a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, con el objeto de que sea analizado dentro del ámbito de sus competencias, y de considerarlo favorable sea adjudicado por parte el I. Concejo Cantonal de Gualaceo, a favor de los peticionarios, el predio objeto de este expediente administrativo.*

2.- REVISIÓN Y ANALISIS DE EXPEDIENTE:

Observado de la documentación a analizar, los mismos se concretan en:

a) De foja uno, dos del Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS, en el marco de la Ordenanza que Regula la Adjudicación de Bienes Mostrencos, se observa que los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** argumentan mantener en posesión un terreno desde hace veinte y siete años a la presente fecha, el predio se encuentra en el sector de Chicaguiña, perteneciente a la zona urbana de la parroquia y Cantón Gualaceo, provincia del Azuay, sin que haya existido un título de propiedad anterior, en el libelo de la demanda manifiesta que la posesión que vienen realizando es en forma pública, pacífica y tranquila e ininterrumpida a vista y paciencia de todos los vecinos del lugar, con ánimo de señores y dueños; el predio tiene un área de 979,28 metros cuadrados, cuidando íntegramente los linderos, circunstancia a lo previsto en el art. 7 de la **"ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO"**; los peticionarios Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** comparecen ante la Máxima Autoridad de turno, con la intención de solicitar la adjudicación del bien antes detallado, por cumplir con lo que dispone la norma para el efecto.

b) A foja 31 del expediente se evidencia que el Abg. Trajano Ríos Ordoñez es quien firma el auto de calificación mediante resolución, N°003-2023-GADMCG-A avoca conocimiento de la petición de los comparecientes, luego de que se califica dentro del proceso de clara y completa la petición por cumplir con los requisitos establecidos en el art. 15 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", por lo tanto, acepta a trámite, el expediente N° 008-2023-GADMCG-PS.

De los informes. –

a) En el Expediente a foja 42, 43 consta la razón de las notificaciones efectuadas a los colindantes del predio que mantienen en posesión los peticionarios, esto en cumplimiento a lo que establece el Código Orgánico Administrativo.

b) En el Expediente a fojas 46, 47 consta el extracto de las notificaciones realizadas a través de uno de los medios de comunicación como es el periódico de amplia circulación del cantón Gualaceo, Semanario Regional "El Sol": en fecha domingo 25 de junio de 2023 y domingo 02 de julio del 2023, esto con la intención de que alguna persona que considere que su derecho está siendo vulnerado, presente su objeción o reclamo; en el expediente no hay reclamo u objeción alguna, es decir se desconoce que hayan personas afectadas o que sus derechos hayan sido vulnerados con el proceso administrativo presentado por los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA.**

c) En el expediente a foja 57, encontramos los informes emitidos por las dependencias: Jefatura de Avalúos y Catastros, que en su parte medular determina que el predio objeto de este trámite está ubicado en el sector de Chicaguiña, perteneciente a la zona urbana de la parroquia y Cantón Gualaceo, provincia del Azuay, el mismo que tiene un avaluó catastral de 42332,09 (Cuarenta y dos mil trecientos treinta y dos con 09/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica); a foja 59 y 60 la Dirección de Planificación, indica que el predio tiene afección por vía de 24,56 metros cuadrados, y por margen de protección del canal de 32,33 metros cuadrados, quedando un área útil de 922,39 metros cuadrados, en foja 65 según el informe de Sindicatura, este trámite no tiene reclamo administrativo ni judicial alguno. Al expediente se anexa el respaldo digital de la inspección realizada por el Equipo Técnico y la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica.

d) En el expediente se adjunta el informe firmado por el Abg. Trajano Ríos Ordóñez, Delegado del Procurador Síndico Municipal, mediante resolución administrativa N° 023-2023-GADMCG-PS, de fecha 04 de diciembre del 2023, quien a su vez es Delegado de la Máxima Autoridad Abg. Marco Tapia Jara, mediante resolución N°003-2023-GADMCG-A de fecha 29 de mayo del 2023, con lo cual valida todo lo actuado por el mentado funcionario, informa que en el presente trámite administrativo de Bienes Mostrencos con Expediente N°008-2023-GADMCG-PS; los peticionarios han demostrado la posesión material y la tenencia de manera determinada e individualizada del predio de la misma manera a través de las declaraciones juramentadas y audiencia de repreguntas de los testigos, se justifica los años de

posesión, los actos posesorios que los peticionarios han realizado en el predio; con la inspección técnica se ha observado de manera directa el inmueble, se individualiza el mismo con sus respectivos linderos y cabida; con el levantamiento planimétrico aprobado por la Jefatura de Avalúos y Catastros se determina la singularización del predio; por lo que la petición se fundamenta en la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO"; en esa virtud una vez identificado el predio y comprobado que los peticionarios han dado cumplimiento con los requisitos establecidos en el art. 19 numeral 9 de la Ordenanza antes referida, esta Autoridad acogiendo los informes técnicos, prueba documental, prueba testimonial, inspección técnica, y al no existir reclamos u oposiciones al proceso de adjudicación, emite informe favorable dentro del trámite de Legalización de Bienes Mostrencos con Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS presentado por los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** el predio que se encuentra en posesión ubicado en el sector de Chicaguiña, perteneciente a la zona urbana de la parroquia y Cantón Gualaceo, provincia del Azuay, por lo que remite a esta Comisión para que se continúe con el trámite.

De conformidad con el Art. 17, inciso cuarto del Reglamento para la Emisión de Actos Decisorios del Ilustre Concejo Cantonal de Gualaceo, en calidad de Presidente de la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, el Abg. René Lucero Mora convocó a sesión a los Miembros de la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica: Sr Marcelo Vázquez G., MCs. Christian Serrano C., a la Dirección de Planificación, al Síndico Municipal y a la Jefatura de Avalúos y Catastros, quienes comparecen; a sesión N° 003-BM-2025, el viernes 07 de marzo del 2025 a las 14H00, en la cual se revisó y analizó el Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS, correspondiente a la petición de los Señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** misma que emite las siguientes conclusiones y recomendaciones.

3.- CONCLUSIÓN:

1. La Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, acogiendo los informes técnicos, y el informe jurídico que remiten, deduce que se trata de un Bien Mostrenco tal como preceptúa el Art. 3 de la ordenanza de la materia, por lo que habiéndose cumplido con los requisitos exigidos para estos casos, sin que se haya omitido solemnidad sustancial que vicie procedimiento alguno, tampoco ha existido reclamos u oposición al presente tramite, en uso de sus atribuciones que confiere la ley y el inciso segundo del Art. 17 del Reglamento para la Emisión de Actos Decisorios cuando se refiere a los informes entre otras cosas dice: el informe de mayoría debe estar suscrito por todos los integrantes de la Comisión; y en virtud a lo señalado en el numeral 10 del Art. 19 de la Ordenanza que Determina la Legalización y Adjudicación de Bienes Mostrencos en el cantón Gualaceo, por unanimidad de sus Miembros esto es por tres votos a favor y de que el Expediente N° 008-2023-GADMCG-PS entregado a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica no cuenta con observaciones ni falencias al momento de su revisión y análisis, ni las actuaciones carecen de vicios que invaliden el procedimiento administrativo, considera que es procedente la ***ADJUDICACIÓN A FAVOR DE LOS SEÑORES FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO Y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA***, del predio ubicado en el sector de Chicaguiña, perteneciente a la zona urbana de la parroquia y Cantón Gualaceo, provincia del Azuay, cuya área útil es de 922,39 metros cuadrados, con un avaluó catastral de 42332,09 (Cuarenta y dos mil trecientos treinta y dos con 09/100 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica); por cumplir con los requisitos y procedimientos

establecidos en la Ordenanza que Determina la Legalización y Adjudicación de Bienes Mostrencos en el Cantón Gualaceo.

4.- RECOMENDACIÓN:

1. Considerar el presente informe como observación a lo actuado dentro de los expedientes de adjudicación; por cuanto, a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica le ha correspondido verificar si tal Expediente cuenta con la documentación necesaria y si ésta cumple con el debido proceso.

2. Una vez que el presente informe se haya puesto en consideración, se ponga como punto del orden del día para que sea el I. Concejo Cantonal de Gualaceo quien conozca y resuelva dicha petición de adjudicación.

Es cuanto podemos manifestar, como Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Gualaceo, en base a los informes de Sindicatura Municipal y en concordancia con la Dirección de Planificación y Jefatura de Avalúos y Catastros, aclarando que la misma corresponde a un dictamen para la toma de decisión del Ejecutivo y Legislativo del GAD Municipal del Cantón Gualaceo.

Atentamente,

GAD MUNICIPAL DE CANTÓN GUALACEO
SALA DE CONCEJALES

Abg. Wilson René Lucero Mora
CONCEJAL PRESIDENTE COMISIÓN FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA

Sr. Marcelo Vázquez G.

MCs. Christian Serrano C.

CONCEJALES MIEMBROS COMISIÓN FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA

Oficio N° GADMCG-073-BM-2025
Gualaceo, 26 de febrero del 2025

Abogado
Rene Lucero
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN JURÍDICA

Su despacho. -

De mi consideración:

Pongo en su conocimiento que en calidad de Procurador Síndico Municipal (E) del GAD de Gualaceo, mediante Resolución Administrativa N° 023-2023-GADMCG-PS, de fecha 04 de diciembre el 2023; me encuentro delegado de la máxima Autoridad, abogado Marco Tapia Jara, respecto a la tramitación de la Legalización y Adjudicación de Bienes Mostrencos; con el objeto de continuar con el debido proceso y conforme señala la **"ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO"**, respecto a las conclusiones sobre los hechos constitutivos de la solicitud de adjudicación presentada por los peticionarios señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA,** dentro del expediente 008-2023-GADMCG-PS; en ese sentido se procede a remitir el expediente de manera original, constante en sesenta y seis (66) fojas.

Con sentimiento de consideración y estima.

Atentamente. -

Abg. Trajano Ríos Ordóñez
PROCURADOR SÍNDICO(E) DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO

ALCALDÍA DE GUALACEO
RECIBIDO
28 FEB 2025
11:14
SALA DE CONCEJALES

TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE LEGALIZACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS No. 008-2023-GADMCG-PS

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO. En el trámite administrativo de legalización de bienes mostrencos N° 008-2023-GADMCG-PS, presentado por los señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA**, hay lo siguiente: Gualaceo, febrero 26 del año 2025; a las 08H22. **VISTOS. 1)** Justifico mi facultad de pronunciarme en este proceso administrativo en mi calidad de Procurador Síndico Municipal (E) del GAD de Gualaceo, con delegación mediante Resolución Administrativa N° 023-2023-GADMCG-PS, de fecha 04 de diciembre del 2023; suscrita por el abogado Marco Tapia Jara, en calidad de alcalde del GADMCG. **2)** Estando el trámite en estado de emitir el informe previsto en el artículo 19, número 9 de la **"ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO"**, donde se dispone la remisión del expediente a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, para lo cual, se considera lo siguiente:

1. **ANTECEDENTES DE HECHO:**

1.1. Obra de autos del expediente administrativo N° 008-2023-GADMCG-PS, de foja 1 a 2 que, los señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA**, comparecen ante el GAD Municipal del cantón Gualaceo, y mediante la documentación que anexan, indican que mantienen la posesión de un terreno es decir hace más de 27 años aproximadamente, bien ubicado en el sector **CHICAGUIÑA,** perteneciente al cantón **GUALACEO**, provincia del **AZUAY**, predio de una superficie de **979,28** metros cuadrados según el levantamiento planimétrico que adjuntan, y deviene (la posesión) mediante compra insólenme que realizaron a los señores Mario Efraín Guncay Cabrera y Luis Senén Guncay Supliguicha, sin que haya existido un título de propiedad anterior, circunstancia que se circunscribe a lo previsto en el artículo 7, letra a) de la ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO. Así mismo consta del expediente toda la documentación y actuaciones que los peticionarios han considerado pertinentes para validar su petición.

1.2. En foja 31 consta la providencia de calificación de la petición y se admite a trámite, por considerarse clara y completa, conforme lo establece el artículo 15 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO"; ordenándose la práctica de las diligencias establecidas en el artículo 19 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", y aquellas solicitadas por la parte interesada.

1.3. A foja 57 de autos, consta el Certificado de Información Urbana 17122024, emitido por la Jefatura de Avalúos y Catastros, donde se determina que el bien inmueble consta catastrado actualmente a nombre del peticionario, sus linderos, su área y su avalúo.

1.4. De foja 52 de autos consta el Informe Predial de Regulación de Uso de Suelo (IPRUS)-Urbano Serie: IPRUS-4814 del 13 de noviembre de 2024, dentro del cual consta una afección total de 56.89, determinando un área útil de 922.39.

1.5. De foja 46 a la 47 de autos, consta las notificaciones efectuadas a través de uno de los medios de comunicación, como es semanario "EL SOL": en fechas domingo 25 de junio y 02 de julio del 2023, publicaciones efectuadas con el propósito de que, tanto los colindantes, como aquellas personas que puedan sentirse afectadas, hagan valer sus derechos, comparezcan y planteen su oposición, de ser el caso.

"(...) **El justo título (iusta causa) es la causa eficiente de la posesión. Implica haber adquirido la posesión mediante un acto jurídico válido y eficaz (...) (...) En la posesión sin justo título, el poseedor carece de un título de adquisición** (...)" Lo resaltado, me pertenece.

La sentencia No. 138-2004, Primera Sala, R.O. 504-S, 14-I-2005, señala:

"(...) la Ley de Registro dispone que todos los títulos sobre derechos reales inmobiliarios deben ser inscritos en el libro correspondiente del Registro de la Propiedad. La inscripción de cada título se fundamenta en la inscripción anterior. **La inscripción es obligatoria no sólo de los títulos adquisitivos de dominio, para que se cumpla la tradición, sino también de los documentos que prueban la adquisición de la propiedad por otros modos**, como la sucesión por causa de muerte o la prescripción (...)", "(...) **El título inscrito a favor del tradente es el antecedente jurídico de la inscripción, y este antecedente es parte sustancial del asiento de inscripción**, conforme dispone el artículo 727 (708) del Código Civil, que dice: '**Siempre que se transfiera un derecho que ha sido antes inscrito, se mencionará la precedente inscripción en la nueva** (...)" Lo resaltado, me pertenece.

En otras palabras, la falta de un justo título traslaticio de dominio debidamente inscrito coloca a su posesionario en la facultad para pretender su adjudicación vía el procedimiento administrativo determinado por el GAD Municipal del cantón Gualaceo, mediante la ordenanza respectiva.

Continuando con el análisis, también es importante referirse a la posesión y sus medios probatorios, en el caso que nos ocupa la posesión material de buena fe, pacífica, pública, ininterrumpida con ánimo de señora y dueña, sin violencia, ni clandestinidad por un tiempo no menor de cinco años; siendo estos los elementos esenciales a verificar, considerando que la ""ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", (artículo 19, numeral 5) corresponde a Planificación a determinar si existen afecciones; y, a Avalúos y Catastros si el bien esta dentro del área urbana, de expansión urbana o en el área urbano parroquial, el avalúo del inmueble y si consta registrado en el Banco de Suelo; por lo que, cualquier otra situación ajena a dichas condiciones, implicaría vulnerar el principio de seguridad jurídica; así como, se indica que, si bien pueden existir criterio u objeciones de las áreas técnicas, las mismas deben ser claras y expresas respecto (criterio o dictamen) de la improcedencia del trámite administrativo, situación que en el presente caso, no se ha reflejado.

Sobre la situación catastral anterior a la presentación de este trámite se debe considerar que, mediante Acuerdo Ministerial N° MIDUVI-MIDUVI-2022-0003-A, de fecha 24 de febrero de 2022, se dicta la Norma Técnica Nacional de Catastros que, en su artículo 3, correspondiente a las definiciones, indica:

"(...) Catastro inmobiliario multifinalitario - CIM. - **Es el inventario de bienes inmuebles urbanos** o rurales que pertenecen a una determinada jurisdicción. El gobierno autónomo descentralizado municipal o metropolitano pertinente **registrará la información correspondiente a cada predio, tanto los datos básicos, así como los datos cartográficos catastrales. Además de los aspectos** económicos, **jurídicos** y físicos tradicionales, se podrá integrar con parámetros ambientales y sociales del inmueble **que aportarán como insumo valioso no sólo para efectos tributarios, sino sobre todo para efectos de planificación y toma de decisiones en el territorio**, es decir, diversas aplicaciones y propósitos dentro de la gestión municipal, gubernamental y de demás instituciones públicas o privadas dando como resultado su carácter de multifinalitario (...) Lo resaltado me pertenece;

"(...) Componente jurídico. - **Son los registros atribuidos a la situación de dominio en cada predio en los cuales constan los datos personales de los ocupantes del inmueble,**

su relación de dominio sea está en propiedad o posesión, así como el tipo de ocupante (personas naturales o jurídicas) Lo resaltado me pertenece;

"(...) Ocupante. - **Persona natural** o jurídica **que tiene la ocupación o posesión sobre un determinado predio** (...)" Lo resaltado me pertenece;

En el artículo 21, se indican las consideraciones particulares para la gestión del catastro, indicándonos en el inciso 2, de la letra d:

"(...) **En el caso de efectuarse procesos de actualización de un posesionario sobre un determinado predio, se deberá seguir el procedimiento de actualización de datos establecido** por el respectivo gobierno autónomo descentralizado municipal o metropolitano. **Sin embargo, para perfeccionar la propiedad de dichos predios se aplicarán los procedimientos establecidos por la autoridad municipal**, la autoridad agraria competente, o el ente rector de hábitat y vivienda, **en el marco de la normativa de uso y gestión del suelo vigente establecida por cada gobierno autónomo descentralizado municipal** y metropolitano (...)" Lo resaltado me pertenece.

En este artículo cuando se refiere a "(...) Sin embargo, para perfeccionar la propiedad de dichos predios se aplicarán los procedimientos establecidos por la autoridad municipal (...)", su tipificación se adecua a los bienes mostrencos, conforme la ordenanza respectiva.

Con estas referencias normativas, se puede indicar que el catastro municipal, tiene el carácter administrativo, como un inventario, no solo para efectos tributarios, sino sobre todo para efectos de planificación y toma de decisiones en el territorio que no atribuye propiedades ni declara derechos; tal es así que, ni el hecho de constar o haber constado en él (catastro) de una forma determinada es por sí misma prueba o título de propiedad, posesión o derecho de ningún tipo en cuanto a sus componentes, tienen validez únicamente a efectos indiciarios (indicios). El catastro municipal, carece de competencia para resolver cuestiones relativas a la titularidad dominical (acciones protectoras del dominio); por lo que, sería un yerro considerar que la posesión, para el caso de los bienes mostrencos nazca o inicie a partir de su catastro, pues, el registro catastral municipal, conforme el análisis realizado, no tiene otras finalidades que la propia norma de catastros a determinado claramente.

Sobre la posesión nos remitiéndonos al artículo 715 del Código Civil, donde se identifican sus elementos constitutivos "el corpus y el ánimus domini". El primero "el corpus" es el elemento físico o material de la posesión; es la aprehensión material de la cosa y el hecho de estar la misma a potestad o discreción de la persona, e implica la relación de hecho existente entre la persona y la cosa; el conjunto de actos materiales que se están realizando continuamente durante el tiempo que dure la posesión. El corpus constituye, pues, la manifestación visible de la posesión, la manera de ser comprobada por los sentidos. El segundo "el ánimus" es el elemento psíquico, de voluntad que existe en la persona, por el cual se califica y caracteriza la relación de hecho; sirve por así decirlo, de respaldo a los actos posesorios ejercidos sobre la cosa; es la voluntad de tener la cosa para sí de modo libre e independiente de la voluntad de otra persona y en función del derecho correspondiente; es la voluntad de conducirse como propietario sin reconocer dominio alguno. La posesión existe con independencia de toda situación jurídica, "se posee porque se posee". En la sentencia dentro del juicio N° 323-2009, publicada en el Registro Oficial N° 334, de fecha 4 de octubre de 2012, la Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, señala:

"**(...) Siendo la posesión fuente de derechos, el poseedor ha merecido la protección jurídica del Estado, pues el legislador ha considerado necesario otorgarle medios legales para amparar su posesión (...)**" Lo resaltado, me pertenece.

Sobre la buena fe, ha de entenderse, en el caso de los trámites de los bienes mostrencos, como aquella disposición de ánimo que lleva a proceder leal y sinceramente, para con la administración pública; así como, la convicción personal de que se está obrando correctamente cuando se ostenta como titular o posesionario de un derecho o cosa, cuando formula una pretensión jurídica. También implica, no sólo la forma en que se posee un bien, sino, además, su forma de actuar, cumpliendo los requisitos previstos en la ordenanza. Que sea pacífica, implica que la posesión debe estar exenta de violencia, esto conlleva a que ni la adquisición, ni la continuidad en la posesión deben basarse en circunstancias que impliquen el uso de la coacción o la fuerza. Posesión pública, esto es, quien posee no debe temer que su posesión sea conocida, debe de actuar con la naturalidad que le daría tener un derecho legítimo, por ejemplo, sería posesionario quien subrepticiamente (secretamente) se introduce en un inmueble y permanece oculto con la intención de que el propietario no lo descubra. Esto también conlleva a que no sea clandestina. Con el ánimo de señor y dueño, que es el requisito primordial. Es que se posea como propietario, es decir que la posesión sea de una calidad tal que publicite su propiedad; en consecuencia, podemos afirmar que para que, el poseedor pueda adquirir vía trámite de bienes mostrencos no solo debe ejercer uno de los atributos de la propiedad, sino comportarse como si tuviera todos ellos. Sobre el plazo posesorio (5 años), es el tiempo de prudencia que la ordenanza ha previsto para ejercer todos los elementos constitutivos de la posesión.

Un punto importante que merece también ser revisado es el tema "cómo se prueba una posesión". El artículo 969 del Código Civil, establece "(...) Art. 969.- **Se deberá probar la posesión del suelo por hechos positivos, de aquellos a que sólo el dominio da derecho**, como la corta de maderas, la construcción de edificios, la de cerramientos, las plantaciones o sementeras, y otros de igual significación, ejecutados sin el consentimiento del que disputa la posesión (...)"; además la Corte Suprema de Justicia en resolución del 28-VII-1978 Sala de lo Civil y Comercial), agrega "(...) Para efectos de la acción posesoria, **el poseedor posee porque posee y por lo mismo, le basta al actor comprobar su posesión** (...) (...) **No se discute sobre el título o la causa jurídica de la posesión** (...) (...) **El poseedor puede no ser dueño o condueño, puede no tener derecho alguno en la cosa**, puede ser un usurpador, sin embargo la posesión justa o injust a constituye un estado de hecho que nadie puede cambiarlo por su fuerza individual (...)" Lo resaltado, me pertenece.

La jurisprudencia comparada (Corte de Apelaciones de Rancagua, Rol N° 1002-2010, 30 mayo 2011 - Chile) nos enseña:

> "(...) El debate posesorio en estos procedimientos excluye el dominio que por una u otra parte se alegue, pues éste debe desarrollarse exclusivamente sobre el hecho de la posesión; **por ello lo que debe justificarse es la posesión alegada y el derecho a ser protegido que emana de esta misma posesión**, y no la propiedad de la cosa. **Pueden exhibirse títulos de dominio** para comprobar la posesión, **pero estos por sí solos no bastan para acreditarla.** Se demuestra la existencia de la posesión por diversos medios, según el caso, por la respectiva inscripción conservatoria, testigos, confesión judicial, inspección personal (...)" Lo resaltado, me pertenece.

Efectuado este breve análisis general de lo regulado en la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", referente a la conceptualización de los bienes mostrencos, de lo que en realidad significa el ingreso al catastro municipal y su finalidad, la concepción de lo que es la posesión y sus elementos, toca ahora, hacer una verificación si, dentro del trámite N° 008-2023-GADMCG-PS, planteado por los señores peticionarios, se han cumplido las condiciones para que prospere favorablemente la petición, bajo los siguientes considerandos:

a. Sobre la causal prevista en el artículo 7, letra a) de la ordenanza "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN

GUALACEO", respecto a que se carece de un dueño conocido, o de titular de dominio con título inscrito, en concordancia con el artículo 718 del Código Civil;

b. Sobre los elementos de la posesión para efectos de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", esto es, la declaración expresa de voluntad (ánimus domini) que realizan los peticionarios, de poseer o tener la cosa para sí, de modo libre e independiente de la voluntad de otra persona y en función del derecho correspondiente (posesión). Sobre el corpus, el elemento físico o material de la posesión, se justifica de fojas 7 y 14, lo cual incluso es confirmado con las declaraciones juradas de los testigos, así como también del levantamiento que corre a foja 15 del expediente;

d. Sobre la buena fe, no se ha verificado que los peticionarios hayan actuado de manera desleal, se ha considerado que se ha cumplido con lo previsto en la ordenanza respectiva, por ello que, se ha emitido el informe favorable por parte del Departamento Jurídico;

e. De que ha sido pacífica, no se ha verificado que hayan existido reclamos por la vía administrativo u otra circunstancia que demuestre que la posesión haya generado violencia de ninguna clase, lo cual, se ratifica con las declaraciones de testigos ya referidos;

f. Con el ánimo de señor y dueño, que también se ha verificado con la declaración jurada de los testigos; y,

g. En lo atinente el plazo de posesión, como se indicó, es el tiempo prudencial previsto para ejercer todos los elementos constitutivos de la posesión, y que en el caso de la ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", dicha circunstancia se justifica en con la declaración jurada de testigos que obran del expediente, quienes, a más, de señalar los actos posesorios, son inequívocos y coincidentes de que, los peticionarios han estado en posesión del bien inmueble objeto del trámite de bienes mostrencos (fojas 7 a la 14) "(...) desde hace más veinte y siete años atrás (...)";

3. **Criterio.** Por lo expuesto de la documentación y las pruebas presentadas que forman parte del expediente, la peticionaria ha demostrado la posesión material y la tenencia de manera determinada e individualizada del predio, así como, las especificaciones técnicas y legales del bien inmueble, conforme a la documentación generada por las dependencias municipales, por lo que, en base a lo dispuesto en el Artículo 19, numeral 9 de la "ORDENANZA QUE DETERMINA LA LEGALIZACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE BIENES MOSTRENCOS EN EL CANTÓN GUALACEO", se emite informe favorable dentro del trámite de legalización de bienes mostrencos N° 008-2023-GADMCG-PS, presentado por los señores **FIDEL ANTONIO GUNCAY ALVARADO y GLADIS ESPERANZA PEÑARANDA PEÑARANDA**; por lo que se remite el expediente administrativo a la Comisión de Fiscalización y Legislación Jurídica, para que se continue con el trámite en el ámbito de sus competencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. -

Trajano Severo Ríos Ordóñez
PROCURADOR SÍNDICO(E) DEL GADMCG