



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**LA LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES
Y SU IMPACTO EN LA INSTITUCIÓN DE LA PROPIEDAD EN ECUADOR.**

Autora

Ivette Mercedes Barreno Proaño

Año
2017



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LA LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES Y SU IMPACTO EN LA INSTITUCIÓN DE LA PROPIEDAD EN ECUADOR.

“Trabajo de titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República”

Profesor Guía

Dr. Jorge Rodrigo Alegría Díaz

Autora

Ivette Mercedes Barreno Proaño

Año

2017

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos para el adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Jorge Rodrigo Alegría Díaz
Doctor en Jurisprudencia
C.C. 020109794-6

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”

Juan Carlos Córdova León

Magíster en Derecho Societario, Financiero y Mercado de Valores

C.C. 010284774-6

DECLARATORIA DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los de derechos de autor vigentes.”

Ivette Mercedes Barreno Proaño
C.C. 0604081737

AGRADECIMIENTOS

A Dios, a mi familia, a mi primera profesora guía, Dra. Jacqueline Guerrero por brindarme su apoyo incondicional, su tiempo y sus sabios consejos.

DEDICATORIA

A mis padres y hermano Daniel.

A mis abuelitos Hilda y Gonzalo.

A mi familia materna, todos; el faro de mi vida.

A los estudiosos del Derecho, a quienes pueda servir mi investigación.

RESUMEN

Esta investigación aborda los efectos de la Ley Orgánica de Tierras Rurales que regula la posesión, propiedad, administración y redistribución de la tierra rural, a partir del análisis de la función social de los bienes raíces agrarios, en concordancia con lo previsto en el numeral 26 del Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador. Para ello, en primer lugar, se estudia la institución clásica de la propiedad, desde la visión civil pero también como un derecho en evolución desde la visión constitucional, pues desde el 2008 la regulación jurídica de la propiedad está constitucionalizada. Así, en la Constitución de la República se consagra el carácter de derecho de la propiedad, tanto como derecho de libertad cuanto como derecho económico relativo; además, se describe el alcance, los tipos de propiedad, la función social y la responsabilidad ambiental.

El análisis específico se realiza a partir de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, con el fin de explicar la propiedad de la tierra rural, la función social agraria, la función ambiental, los derechos colectivos, el acceso equitativo, y otros temas más que están ligados con la comprensión de los aspectos sustanciales de la propiedad en Ecuador y las implicaciones de la función social agraria de las tierras rurales, la redistribución y la expropiación, para finalmente en base a un muestreo, demostrar el impacto de la Ley en los propietarios de tierras rurales explicando sus fundamentos y la propuesta que se debería tomar en consideración.

ABSTRACT

This research addresses the effects of the Organic Law on rural land regulating the possession, ownership, administration and redistribution of rural land, based on the analysis of the social function of the agrarian real estate, in accordance with the provisions of The 26th of art. 66 of the Constitution of the Republic of Ecuador. To do this, first of all, we study the classical institution of the property, from the civil vision but also as a right in evolution from the constitutional vision, since from the 2008 the legal regulation of the property is Constitucionalizada. Thus, the Constitution of the Republic enshrines the character of property law, as well as the right of freedom as a relative economic right; In addition, the scope, types of ownership, social function and environmental responsibility are described.

The specific analysis is carried out from the Organic Law of rural lands and ancestral territories, in order to explain the property of the rural land, the agrarian social function, the environmental function, the collective rights, the equitable access, and Other issues that are linked to the understanding of the substantive aspects of ownership in Ecuador and the implications of the agrarian social function of rural lands, redistribution and expropriation, for finally based on sampling, demonstrate the Impact of the law on rural landowners explaining their fundamentals and the proposal that should be taken into consideration.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. CAPÍTULO I. LA PROPIEDAD: UN DERECHO EN EVOLUCIÓN	2
1.1 Marco conceptual	2
1.1.1 Definición	2
1.1.2 Caracteres	4
1.1.3 Facultades	6
1.2 La propiedad en la Constitución	7
1.2.1 Determinación de su carácter de derecho	7
1.2.1.1 Como derecho de libertad	9
1.2.1.2 Como derecho económico relativo	11
1.2.2 Alcance	13
1.2.3 Tipos de propiedad	14
1.2.4 Las limitaciones al derecho de propiedad en el marco económico constitucional	15
1.2.4.1 La función social	15
1.2.4.2 La responsabilidad ambiental	17
1.3 Impacto de la Ley sobre la Propiedad, en el tiempo	18
2. CAPÍTULO II. LA PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL Y SU REGULACIÓN EN LA LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES	19
2.1 La propiedad rural agraria	19
2.1.1 Definiciones importantes	19
2.1.2 Limitaciones	20
2.1.2.1 De la función social agraria	20
2.1.2.2 De la función ambiental	21
2.2 De los derechos vinculados a la propiedad de la tierra rural ..	22

2.2.1	Derechos colectivos.....	23	
2.2.2	Derecho de acceso equitativo a la tierra.....	23	
2.2.3	Derecho de igualdad y no discriminación	24	
2.3	De la redistribución de las tierras rurales.....	25	
2.3.1	La expropiación rural agraria	26	
3. CAPÍTULO III. AFECTACIÓN DE LA LEY			
ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS			
ANCESTRALES EN LA PROPIEDAD AGRARIA.....			28
3.1	Encuesta de muestreo de los impactos	28	
3.2	Tipos de impactos generados	33	
3.3	Análisis de resultados.....	35	
4.	CONCLUSIONES.....	38	
	REFERENCIAS	40	

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo se desarrolló con el objetivo de establecer los efectos de las funciones social y ambiental de las tierras rurales, consagradas en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en la institución de la propiedad, considerando que la referida norma introduce la posibilidad de expropiación que es la consecuencia de la limitación de la función social, no en los términos del Art. 323 de la Constitución, sino por falta de uso de las tierras. Se partió de la premisa básica de que la norma jurídica referida modifica características esenciales de la institución de la propiedad, siendo importante su análisis desde la visión constitucional de los derechos, la visión del derecho económico, y la base esencial del Derecho Civil.

El problema investigado se relaciona con el efecto del incumplimiento de la función social agraria y la función ambiental de la propiedad rural, que es la expropiación con fines redistributivos. El derecho de propiedad implica una relación directa de una persona respecto de un bien, que se traduce en las facultades de uso, goce y libre disposición. En la visión clásica, el no uso del bien nunca implicó la pérdida de la propiedad, sin embargo la Ley Orgánica de Tierras Rurales modifica esta característica en razón de la función social agraria.

Por lo tanto, deviene en fundamental analizar a la propiedad como un derecho en evolución, que sin duda con el paso de los años ha se ha ido acoplado a las necesidades de los individuos e incluso a las necesidades de políticas sociales. El tema, aun cuando es de trascendental importancia, no ha sido discutido; por lo que resultaba importante desarrollar una investigación de las implicaciones que esta Ley, aprobada hace poco, puede tener para los propietarios de tierras rurales y para el interés general que deslinda de la misma.

La investigación realizada fue teórica y práctica, a partir del análisis de doctrina y normativa vigente. El trabajo se desarrolla en tres partes. La primera está

destinada a explicar la definición conceptual, características y facultades de la propiedad en general, así como la determinación del carácter de derecho de la propiedad previsto en la Constitución, el alcance, los tipos y las limitaciones que existen en el marco económico constitucional que son la función social y la responsabilidad ambiental.

La segunda parte está destinada básicamente al análisis del contenido de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en la cual se establece la definición de la propiedad rural, sus limitaciones, los derechos vinculados a la propiedad de tierra rural, y las limitaciones específicas que conducen a la expropiación rural agraria. Mientras que la tercera parte se enfoca en la práctica con un estudio de campo en base a una encuesta a propietarios de tierras rurales, donde se busca obtener con los resultados una propuesta para las mejoras de la ley en base al impacto que ha causado.

Finalmente, se exponen las conclusiones y recomendaciones como resultado de la investigación, destacándose que la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales afecta a la propiedad privada y ha desvirtuado el concepto de propiedad, pues limita el derecho de uso goce y libre disposición de los dueños de tierras rurales con fines redistributivos.

1. CAPÍTULO I. LA PROPIEDAD: UN DERECHO EN EVOLUCIÓN

1.1 Marco conceptual

1.1.1 Definición

La propiedad es una de las instituciones más importantes del Derecho y de la sociedad en general, tal es así que para muchos la propiedad es el factor que evidencia la libertad y por ende es la base de la democracia. Por ello, aún en la actualidad su conceptualización sigue constituyendo un tema de análisis para la Ciencia Jurídica.

De Ibarrola (2004, p. 205), menciona que la propiedad es uno de los principales conceptos cuando se habla de Derecho Civil, y es por esa razón que existen varias teorías y debates acerca de la subsistencia de esa institución. El autor coincide, por lo menos en parte, que a través del tiempo se han ido desarrollando criterios que de una u otra forma se han acoplado a las necesidades, ya no solo de los seres humanos, sino que se ha logrado alterar la base en la que fue fundamentada la existencia de esta institución y se busca crear teorías que actualmente denotarían un cierto retroceso de derechos, con el fin de conseguir acoplar el derecho de propiedad a los tiempos e ideologías actuales.

Partiendo de su raíz etimológica, la palabra propiedad viene de “*prope*, cerca”; en un sentido filosófico es un atributo que es inherente a una cosa, indicando así una relación de pertenencia. (Larrea Holguín, 2008, p. 1) Con ese aporte concuerdan Lara & Mendoza (2017, p. 2) quienes sostienen que los romanos definían a la propiedad como el señorío más general sobre la cosa en acción o en potencia; además, para ellos la palabra *propietas* era el supremo derecho que se tenía sobre las cosas, significando una relación estrecha con la misma y dándole la disposición absoluta, siempre que se tenga la intención de adquirir el carácter de dueño de la cosa.

Desde el surgimiento de la propiedad se buscó establecer características que manifiesten el alcance de la misma y principalmente la facultad de las personas de gozar y disponer de los bienes.

Otro concepto de propiedad es el que expresa Pérez (2014, p. 21), quien sostiene que actualmente la propiedad no se la ve como un derecho sino como una función social, en relación con la cual el propietario tiene obligaciones respecto de las cosas, en el contexto de dar el uso adecuado en beneficio de la comunidad. Comparte este pensamiento (Parraguez, 1997, p. 121) en el sentido de que tradicionalmente se ha justificado el derecho de propiedad privada como una manera de que el ser humano acceda a los bienes para

satisfacer sus necesidades esenciales, pero que esto ha dado paso a que se promueva la descomunal acumulación de riqueza, misma que está muy lejos del concepto inicial de propiedad y por el contrario agrede a la ética de la conservación.

Así pues, el criterio de ambos autores está dentro de lo que actualmente muchos Estados pretenden implementar en sus leyes para garantizar la propiedad. Vale la pena en este punto, mencionar la definición de propiedad según el Código Civil ecuatoriano (Código Civil, 2005) que en su artículo 599 señala que el dominio, también llamado propiedad, es un derecho real sobre una cosa corporal para gozar y disponer de ella, según las disposiciones legales y respetando el derecho ajeno; además, que la propiedad cuando es separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad. La propiedad por tanto es el término genérico para referir el derecho real que puede recaer en bienes corporales o incorporeales, siendo el dominio una especie que únicamente recae en bienes corporales.

García (2016, p. 1) menciona en su análisis el aporte de Román Sánchez, para quien la propiedad es un derecho constituido en una cosa corporal, que da el poder exclusivo a una persona de la libre disposición y aprovechamiento, sin más limitaciones que las que da la ley o el transmitente. Con estas definiciones, de un código que conocemos es antiquísimo, podemos ir entendiendo lo que más adelante será la idea que construya el Estado, para regular el uso y acceso a la tierra; idea que implementa características a la propiedad que desconocen las garantías y desnaturalizan el derecho de propiedad.

1.1.2 Caracteres

En cuanto a los caracteres de la propiedad (Peñailillo, s/f, p.p 59-61) menciona que desde hace algún tiempo la doctrina ha asignado ciertas características como:

- ✓ Es un derecho real porque se ejerce sobre una cosa sin respecto de una persona;
- ✓ Es un derecho absoluto pues da la posibilidad de ejercer facultades de manera soberana e independiente;
- ✓ Es exclusivo por el hecho de que radica en un solo titular, sin poder haber dos o más propietarios independientes uno del otro sobre una misma cosa, y
- ✓ Es perpetua, que significa que persiste mientras dure la cosa y no se extingue por el paso del tiempo ni por el no ejercicio del derecho.

Entonces resulta que estas características, mencionadas por el autor, fueron conocidas e implementadas en la institución clásica de la propiedad; características que no atentaban en lo absoluto la idea que fundamentaba el derecho de propiedad sobre un bien específico, por el contrario, trataba de dar seguridad al dueño de poder usar y gozar de su propiedad como a bien tuviere.

Borda (2012, p. 214) sostiene que el no ejercicio prolongado del derecho de propiedad debería ocasionar la pérdida del dominio en favor del Estado, por esa razón no se trata de un derecho absoluto. Pero difiere de este pensamiento Larrea Holguín (2008, p. 3) quien en su libro cita a (Mazeaud, 1960) y dice que efectivamente el carácter de perpetuidad es esencial en el concepto de la verdadera propiedad, por ser perpetuo no se extingue por el no uso, ni la acción reivindicatoria que lo sanciona no desaparece por la prescripción adquisitiva.

Aun cuando los aportes de ambos autores son valiosos, vale la pena analizar donde quedaría el significado de propiedad y pertenencia, si por el no uso de la cosa se pierde un derecho; además, fundamentar la razón para que el Estado se apropie de lo que le pertenece a un particular, sin haber logrado esclarecer bajo qué criterios se considera que un bien que se adquiere para satisfacer un fin o una necesidad propia, deba enfocarse en lograr un fin social.

Actualmente se identifican otras características que se pretenden atribuir a la propiedad, como la de elasticidad y carácter unitario. A eso se refiere (Pérez, 2014, p. 23) y expresa que la característica de elasticidad abarca todas las utilidades que el propietario puede obtener de la cosa, la existencia de derechos reales limitados; cuando se extingue el carácter de elasticidad de la propiedad haría que estos sean reabsorbidos y el derecho recupere su carácter general de forma automática. Por otro lado, el carácter unitario se refiere a que en nuestro ordenamiento se contemplan algunas propiedades especiales que están reguladas en las leyes según sus características.

Así pues, es evidente que el concepto actual de propiedad ha desarrollado nuevas teorías, características y facultades que pretenden obtener una limitación a los derechos que se tenían sobre las cosas, enfocando el nuevo concepto en un fin social y ambiental.

1.1.3 Facultades

Peñailillo (s/f, p. 62) explica los atributos o facultades de la propiedad, mencionando que existen tres facultades fundamentales: uso, goce y disposición; sostiene que para efectos constitucionales estos atributos pueden ser considerados esenciales y que por esa razón también consideraría pertinente agregar la reivindicabilidad, la facultad de administración y la exclusividad.

Efectivamente, como menciona el autor estas facultades o atributos son los comúnmente conocidos para los estudiosos del derecho; inmediatamente cuando se escucha hablar de facultades viene a nuestra mente el uso, goce y disfrute de la cosa, cada una con su significado diferente, dando la facultad al dueño de aprovechar el bien, usarlo en su beneficio propio y disponer de él, como considere conveniente.

Comparte también ese parecer, (Parraguez, 1997, p.p 139-143), pero agrupa las mencionadas facultades en dos grupos: el primero lo denomina como actos

relacionados con el aspecto material de la propiedad, donde caben el uso, goce y disposición material de la cosa, y en el siguiente grupo estarían los actos jurídicos donde se perseguiría la facultad de ejercer actos jurídicos para aprovechar su valor. Lo llamativo del aporte de este autor está en la referencia que hace a la facultad de disposición jurídica, puesto que de aquí nace la posibilidad de realizar actos jurídicos sin necesidad de alterar o hacer algo en contra del bien, al contrario, en el estado en el que se encuentra se lo puede transferir, hipotecar y usar el bien de manera que en el momento necesario, la inversión de haber adquirido la cosa valga la pena y responda a la necesidad y a la importancia de precautelar el bien y no dejar que se atente contra su derecho de propietario.

1.2 La propiedad en la Constitución

1.2.1 Determinación de su carácter de derecho

Hablar de la propiedad en la Constitución y determinar su carácter de derecho, trae consigo una historia evolutiva del por qué la propiedad pasó de ser un orden de las cosas y se convirtió en un derecho. En principio, y con la existencia del hombre, se buscaba la manera de dar cierto sentido de pertenencia de una persona con algo, sin ser específicamente de bienes. En esa época, el lugar donde vivían, la tierra que habitaban, las cosas que conseguían fruto de su trabajo y los animales que tenían a su lado, hacían que crezca la idea propiedad sobre algo que consideraban suyo. No fue sino con el paso del tiempo que el concepto de la propiedad evolucionó, debido a una serie de actos que se iban dando de acuerdo a las necesidades de las personas. Para los romanos entonces, la propiedad era algo inseparable de persona-cosa.

Con el paso de tiempo fue necesario una manera de establecer límites para quienes por su poder creían ser dueños de todo y también para quienes por sus derechos deberían tener una garantía de pertenencia sobre un bien o cosa.

En nuestro país, desde la (Constitución del Estado del Ecuador, 1830), se consagró la figura de la propiedad, en el libro VIII asignado a los derechos civiles y garantías, donde en el artículo 62, se dice que nadie puede ser privado de su propiedad, ni ser aplicada a la misma a ningún uso público sin consentimiento y sin recibir compensaciones justas a juicio de buen varón. Es evidente que desde nuestra primera carta magna se pretendía establecer límites a la propiedad con efectos de utilidad pública, pero prevaleciendo siempre los beneficios del ciudadano y su justa compensación económica. Pero no es hasta la (Constitución del Estado de Ecuador, 1929), que se reconoce el derecho de propiedad como un derecho fundamental dentro de la Constitución y se establecen límites para poder mantener el derecho sobre la cosa, los cuales en los años siguientes y hasta la actualidad han ido tomando más fuerza y generando nuevas consecuencias.

Por lo expuesto es posible determinar que con el paso de los años, el derecho de propiedad se vio cada vez más limitado en la Constitución, siendo esto una gran afectación a quienes adquieren bienes y desconocen si a futuro podrían ser éstos, de interés social y afectar sus intereses.

En relación a eso, es necesario en este punto hablar de nuestro (Código Civil, 2005), en el cual se habló del dominio y la propiedad, dos términos que para efectos de este código serían lo mismo. Actualmente, el artículo 599, da una definición al dominio en donde reafirma que se llama también propiedad, y que es el derecho real, en una cosa corporal para gozar y disponer de ella sin dejar de respetar la ley y el derecho ajeno sea este individual o social, donde lo último ciertamente se refiere a los límites que encontramos en la Constitución. A eso, (Eguiguren, 2008, p.p 55,56) habla del derecho real que menciona el artículo, y dice que éste se ha de entender al privilegio, poder que un sujeto tiene sobre otra persona o una cosa que ha sido legitimado por la sociedad a través de la Ley, al tener derecho real sobre una cosa corporal o incorporeal como se menciona en el artículo 600 del mismo cuerpo legal, por ser real recae sobre una cosa, es por esa razón que se ejerce sobre un objeto y el beneficio o

privilegio que supone el derecho proviene de la cosa sobre la que recae el derecho real. Por esa razón, y por lo establecido en el Código Civil, podemos argumentar que por ese orden de las cosas, actualmente la Constitución, por su naturaleza jerárquica ha determinado enmarcar a la propiedad dentro de los derechos de libertad, en donde se introducen derechos económicos y notables limitaciones para la aplicación del derecho de propiedad.

1.2.1.1 Como derecho de libertad

La Constitución de la República, a partir del 2008, introdujo importantes cambios en cuanto al catálogo de derechos constitucionales, así como en relación a los principios de interpretación de los mismos. Se superó la visión de organización de los derechos en grupos clásicos: derechos civiles, políticos, económicos, etc. Se eliminó la jerarquización de los mismos y se estableció que todos los derechos son justiciables, entre otros.

Así, actualmente los derechos constitucionales se agrupan de la siguiente manera: derechos del buen vivir, derechos de participación, derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, derechos de libertad, derechos de la naturaleza, derechos de protección.

Acorde a los grupos de derechos que reconoce la Constitución de la República del Ecuador, la propiedad es un derecho de libertad, reconocido y garantizado a todos en los siguientes términos:

Se reconoce y garantiza 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. (Constitución de la República del Ecuador , 1998) Art. 66 numeral 26.

La propiedad es por tanto un derecho de libertad. Sin embargo, es importante mencionar que la actual Constitución contiene una clasificación de derechos distinta a la clásica que conocíamos hasta antes de 2008, y dentro de una de esas clasificaciones se encuentran los derechos de libertad que antes se los conocía como derechos civiles. Sobre esto habla (Pipes, 2005, p. 17) y dice que la propiedad y la ley deben existir como condiciones necesarias, pero que no son aun suficientes para que exista la libertad y que con el paso del tiempo se ha podido observar como se ha permitido a los gobiernos en nombre de la justicia social y del bien común, lesionar derechos de propiedad y restringir libertades personales. En relación a eso, es necesario entonces, tener en claro que la propiedad actualmente, bien o mal es un derecho de libertad, que con el paso del tiempo y la creencia de esa teoría de función social ha limitado esa libertad en muchos aspectos, de hecho la Constitución misma, ha mencionado en varios de sus artículos como la propiedad en cualquier momento podría perderse.

Además, existen referencias a la propiedad dentro de la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en los artículos:

- El Estado normará el uso y acceso a la tierra y deberá cumplir con la función social y ambiental, un fondo nacional de tierra establecido por ley regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. (artículo 282)
- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberán cumplir su función social. (artículo 321)
- Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con las leyes. Se prohíbe cualquier forma de confiscación. (artículo 323)

- El Estado garantizará los derechos y oportunidades de forma igualitaria de hombres y mujeres en el acceso a la propiedad en la toma de decisiones para la administración de la sociedad conyugal. (artículo 324)

Respecto de la propiedad ancestral el mismo cuerpo legal señala que:

- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. (artículo 71)
- La naturaleza tiene derecho de restauración que será independiente de la obligación que tiene el estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. (artículo 72)

1.2.1.2 Como derecho económico relativo

Como se mencionó la propiedad es un derecho de libertad, pero también puede ser analizado desde la perspectiva económica, pues la disposición del Art. 66, numeral 26, se complementa con lo que establecen los artículos 275, 276, 319 y 320 de la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008), relativos al régimen de desarrollo y específicamente al régimen del trabajo y la producción.

Veintimilla (2015, p. 135) menciona que gracias a las disposiciones que dan nuestros artículos constitucionales en cuanto a la propiedad, no se podría considerar a la propiedad privada dentro de los principios liberales ni socialistas, más bien encajaría dentro de los principios sociales, ambientales y solidarios, ya que estos tienden a la visión doctrinaria de que el derecho de propiedad es un derecho constitucional económico relativo, que debe cumplir tres funciones específicas, que son: lo social, ambiental y ecológica para el bien común.

Coincide con esto, (Infante, 2017, p.p 2-5) quien en su aporte hace referencia a cinco factores que promueven el bienestar social y económico

- Incentivos a trabajar, la autora dice que desde el análisis económico el resultado óptimo se consigue bajo una idea de derechos de propiedad, en el cual los individuos entiendan que tienen derecho sobre su propia producción y podrá consumir lo que produce, maximizando con eso también el bienestar social.
- Incentivos a mantener y mejorar las cosas, los individuos deberán invertir en el mejoramiento de las cosas, y gozarán de derecho de posesión en cosas durables, los motivos para mantenerla serán en beneficio de lo que se obtenga a futuro y se beneficiarán de ello evitando que el resultado de no hacerlo pueda ser la expropiación.
- Incentivos a transferir las cosas, la motivación del intercambio beneficioso ya que incrementa la utilidad de la cosa y las personas involucradas.
- Prevención de disputas, no deseadas en el punto de vista social ya que no son productivas y producen la reasignación de recursos al no existir derechos de propiedad claros que derivará en disputas.
- Distribución de la riqueza alcanzada, dado que el Estado puede redistribuir riqueza, puede evitarse mediante la protección de los derechos de propiedad.

La autora considera que han sido estos factores los tomados en cuenta a la hora de hablar de un análisis económico del derecho de propiedad, la crítica actual va enfocada a cómo nuestra Constitución ha dado un sentido económico a derechos en los cuales su existencia produce efectos en cada una de las formas de propiedad que ahora garantiza y evidentemente nos encontramos en

un punto en el que debemos usar esos incentivos para evitar que a futuro, el propietario pierda su bien, fruto de su esfuerzo y parte de su patrimonio, para disfrute de terceros.

1.2.2 Alcance

La Constitución de la República (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en su artículo 66 numeral 26 establece los límites del reconocimiento del derecho a la propiedad, así pues señala que garantiza todas sus formas de propiedad, que en el artículo 321 las resume a siete, pero con las limitaciones de la función social y la función y responsabilidad ambiental.

Gangotena (2010, p.p 114,115) se refiere al alcance de los contenidos y conceptos de la función social y ambiental y hace énfasis en la visión de (Egas, 2009, p. 329) quien manifiesta que todo esto está relacionado con principios y objetivos generales en materia de desarrollo, y detalla tres en particular, que considera que la constitución liga a los alcances de estos conceptos.

- La constitución de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario; etc. (artículo 276, numeral 2)
- La recuperación y conservación de la naturaleza. (artículo 276, numeral 4)
- El mantenimiento de un ambiente sano y sustentable que garantice el acceso equitativo, calidad de agua, aire y suelo como beneficios del patrimonio cultural. (artículo 276, numeral 4)

Por lo tanto, como menciona el autor el alcance de los conceptos de la función social y la función ambiental, están atados a una serie de derechos garantizados en nuestra constitución, que están estrechamente ligados a lo que este modelo de estado define como “Buen Vivir”.

1.2.3 Tipos de propiedad

La Constitución de la República (Constitución de la República del Ecuador, 2008) en su artículo 321, reconoce siete tipos de propiedad, respecto de las cuales (Egas, 2009, p. 33) trata de acercarse a su concepto, aun cuando en ningún cuerpo legal se determina su límite ni definición:

- ✓ Propiedad privada, noción de propiedad como derecho fundamental, que en primer momento fue individualista y excluyente y que actualmente tiene esa base pero con ciertos límites.
- ✓ Propiedad Pública o Estatal, reconocimiento del acceso a la propiedad por el Estado en distintas formas, atribuyéndole por norma el dominio sobre bienes y derechos específicos.
- ✓ Propiedad comunitaria, presentada en la Constitución, en pactos, convenios, declaraciones, e instrumentos internacionales de DDHH, ya que para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es solo cuestión de posesión, si no es un elemento material y espiritual que deben gozar plenamente para transmitirlo a generaciones futuras.
- ✓ Propiedad asociativa, posiblemente se pretendía reconocer las formas asociativas de explotación de medios de producción, especialmente en actividades agropecuarias pesqueras y que se relacionen a estas.
- ✓ Propiedad cooperativa, no tan importante como en otras épocas pero desde el 98 se reconoce formas de derechos colectivos de comunidades, pueblos y nacionalidades que deben ser aclaradas y determinadas en leyes secundarias
- ✓ Propiedad Mixta, concepto difundido y desarrollado en nuestro medio, ligándolo por ejemplo a los conceptos que da la Ley de Compañías en cuanto a las Compañías de Economía mixta, la propiedad mixta, dice el autor; se relacionan con la forma de explotar ciertos recursos para los que se crea un *join venture* entre el Estado y un particular para llevar adelante lo que se pretende.

Recogiendo lo más importante que dice el autor, notamos que no existe en nuestra Constitución un concepto establecido para estos tipos de propiedad que se garantizan, así como tampoco se define claramente el alcance que tienen las mismas, el acceso y demás limitaciones o derechos. Por esta razón, es claro el vacío legal que existe y la complicación que al tratar de acceder a este tipo de propiedades podrían tener los individuos, el hecho es que aun cuando se reconoce y se garantiza el derecho de propiedad en el Ecuador, su contenido y alcances notoriamente se deja la puerta abierta para posibles interpretaciones.

1.2.4 Las limitaciones al derecho de propiedad en el marco económico constitucional

El artículo 30 de la Constitución política del Ecuador de 1998 establecía que la propiedad constituía un derecho que el Estado debía garantizar para la organización de la economía, en cualquiera de sus formas, cumpliendo su función social. En la Constitución vigente se garantiza la propiedad, en los términos del artículo 66, numeral 26, pero sujeta a la función social y responsabilidad ambiental. Se introduce por tanto una nueva limitación, que reduce aún más el alcance del derecho de propiedad.

Se analizará brevemente las dos limitaciones constitucionales al derecho de propiedad y en la segunda parte de este trabajo haremos referencia al nuevo alcance de la función social exclusivamente para la propiedad raíz rural.

1.2.4.1 La función social

Por primera vez en el Ecuador, se introduce como limitación adicional el progreso social. A partir de ese momento y hasta la Constitución actual de Montecristi la necesidad social fue tomando forma hasta llamarse actualmente “función social”. Desde (Constitución del Estado de Ecuador, 1929), y los años posteriores, se veía a esta necesidad como una manera de liberar de la miseria

a los ecuatorianos para que tengan una existencia digna, creando obligaciones sociales para quien sea el dueño, mismo que estará subordinado a los intereses de la comunidad, así lo establecía claramente el artículo 146 de la (Constitución del Estado de Ecuador, 1945).

Gangotena (2010, p. 111) deja en claro que la función social no es algo nuevo que viene a alterar las características ni los derechos de la propiedad, más bien es la manera en la que actualmente el Estado maneja el concepto de función social y de responsabilidad ambiental como lo dice la Constitución, siendo eso lo que ha venido a imponer limitaciones que no aplican dentro del contexto histórico con el que se reconocía como uno de los derechos fundamentales a la propiedad, despojando las libertades al propietario de aprovechar el fruto de su esfuerzo, su trabajo y sacrificio, para satisfacción de sus intereses y necesidades.

Con respecto a la función social, el profesor (Gutiérrez, 2009, p. 1) cita en su escrito al jurista colombiano Carlos Lozano, quien dice que “la propiedad no es una función social, sino que tiene una función social. Pero no podemos olvidar que también tiene un fin de utilidad individual para el propietario, cuyo derecho no puede verse desmejorado”. Busca entonces, al mencionar esta característica de la propiedad, hacia dónde va dirigido y cuáles son los logros que de aplicarlo correctamente se podría conseguir plasmar el verdadero sentido, que tiene la función social.

No se trata, como dice (Moreno, 2003, p. 61) que buscando un Estado social por existir una norma plasmada en la Constitución, se lo haga intervenir a favor de los débiles para que aquellos que tengan el poder económico no los aplasten. Así pues, la propiedad y su función social no deberían de analizarse desde esa perspectiva, ya que su existencia histórica estaba basada en dar un uso útil a la propiedad, beneficiar al propietario de ese uso, y buscar mecanismos que estén dentro de las facultades que se tiene de aprovechar el bien.

En esa misma línea de reflexión, (Mejía , 2016, p. 1) comparte su criterio y habla de la importancia de entender que la función social no es un gravamen impuesto a una propiedad, mucho menos un acto o declaración de expropiación que merece un justo pago, peor aún una confiscación, debe de ser entendida la función social como un fundamento constitucional en el que el propietario debe ser consiente que virtud de la propiedad de un bien tiene derechos y obligaciones. De manera que, desde esta visión; el efecto de la función social ha venido a prevalecer por su interés general, frente al interés individual de las personas y en ese sentido, es imposible que se pueda conocer con anterioridad si el bien que adquieren podría o no ser objeto de expropiación a futuro y si se encuentra dentro de los perímetros rurales, porque consideren las autoridades, que ese lugar debería destinarse para satisfacer una necesidad colectiva y que el dueño pasaría a perder todos sus derechos sobre dueño legítimo de la cosa debiendo sujetarse a la expropiación que se encuentra también establecida dentro de la (Constitución de la República del Ecuador, 2008), en el artículo 323 donde por razones de utilidad pública, interés social o nacional podría declararse la expropiación de bienes.

1.2.4.2 La responsabilidad ambiental

En lo que se refiere a la responsabilidad ambiental, (Pérez G. , 2014, p. 158) sostiene que ha surgido como límite a las potestades del propietario, donde la faz ambiental de la propiedad supera a lo social, integrándose como un elemento que no puede hacer de la cosa, algo improductivo; el elemento ambiental nace de la faz social y luego toma cuerpo propio. Con este criterio coincide (Ulate, s/f, p. 91) quien habla de la Ley Orgánica del Ambiente por la obligación que ella emana para el Estado, de propiciar un desarrollo económico ambiental y sostenible que implica límites ambientales para el ejercicio de actividades económicas productivas y al ejercicio del derecho de propiedad. El aporte de los autores, hablan de una aplicación eficiente, principalmente por el objeto de precautelar los derechos de la naturaleza y el Sumak Kawsay, que deberían de ser el enfoque principal al hablar de responsabilidad ambiental; es

entonces, la constitución vigente y las leyes que han entrado en vigencia a raíz de ella, las que han hecho que los alcances de esta función ambiental tomen un nuevo sentido.

Sin embargo, no se había tenido real certeza de las implicaciones de la función y responsabilidad ambiental de la propiedad, sino hasta la aprobación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, que si bien únicamente aplica para la propiedad raíz rural, clarifica la intención del legislador en este tema.

1.3 Impacto de la Ley sobre la Propiedad, en el tiempo.

En consideración a todo lo mencionado dentro de este capítulo, es pertinente, a manera de resumen que logremos comprender el impacto que a lo largo del tiempo se ha causado a la propiedad en sí, y al derecho de sus propietarios, en ese sentido la estrecha relación que existía entre un bien y la persona fueron los pilares para que de cierta forma nazca esta idea de que las personas tendrían derecho sobre su propiedad, el lugar que habitan y en el que trabajan a diario, este derecho durante muchos años fue reconocido por la importancia que tenía dar garantías a las personas de que su bien le pertenecía y podía ejercer sus derechos de uso, goce y disposición del mismo.

Con el paso del tiempo estos derechos se han ido limitando cada vez más por una serie de cumplimientos que las Constituciones han establecido con el paso de los años, haciendo notar como se desmejoran los derechos de los propietarios y se piensa únicamente en satisfacer necesidades de terceros dejando de lado los derechos de quienes adquirieron sus tierras para poder disfrutar de ellas dándole el uso que requiera el propietario, estas limitaciones se ven actualmente en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios ancestrales.

A lo largo de esta investigación ampliaré más a fondo el impacto que está recién aprobada Ley, ha generado en quienes son dueños de tierras rurales y como esos impactos lejos de ser una solución para los problemas que generalmente presentaban estos sectores se ha convertido en una estrategia más de un Gobierno Socialista.

2. CAPÍTULO II. LA PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL Y SU REGULACIÓN EN LA LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES

2.1 La propiedad rural agraria

2.1.1 Definiciones importantes

Es conveniente resaltar una definición clara a estos términos, debido a que hablaremos en este acápite de todo lo referente a la propiedad de la tierra rural. Es así que la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), dice que:

Artículo 4: Es una extensión territorial que está ubicada fuera del área urbana, donde sus condiciones biofísicas y ambientales pueden ser utilizadas en producción agrícola, pecuaria, forestal, silvícola o acuícola, actividades recreativas, ecoturísticas, de conserva y protección agraria y demás actividades productivas, se exceptúan las áreas reservadas de seguridad, las áreas protegidas, las de protección y conservación hídrica, bosques, vegetación, protectores públicos, privados y comunitarios, patrimonios forestales del Estado y todo cuando estuviere reconocido y declarado por la Autoridad Ambiental Nacional.

Se deduce que, para fines de la Ley, las tierras rurales son aquellas que por su ubicación geográfica en espacios no urbanos, y condiciones, pueden ser destinadas a actividades productivas.

2.1.2 Limitaciones

Dentro de este tema, establece la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), los fines de la presente Ley, y dice que:

Artículo 6. Inciso b: "...Hacer cumplir la función social y función ambiental de la propiedad de la tierra rural..."

En relación a eso, es pertinente analizar el contenido de las limitaciones dentro de la función social agraria y de la función ambiental.

2.1.2.1 De la función social agraria

Dentro del mismo cuerpo legal, el artículo 11 hace referencia a la función social, y señala que esta presupone que el sistema productivo agrario, debe mantener una producción sostenible y sustentable para garantizar la soberanía alimentaria, la generación de trabajo, familiar o de empleo, el desarrollo, la fortaleza en las capacidades de producción del agro y la exportación agropecuaria, dentro de lo que dice la Ley.

La función social de la propiedad de las tierras rurales tiene una implicación más fuerte, donde los derechos del propietario o posesionario no afecten derechos individuales y colectivos que estén ligados a este. Referente a esto, la Constitución ecuatoriana desde hace muchos años atrás, ha establecido el cumplimiento de la función social como una de las limitaciones a la propiedad que garantiza ese cuerpo legal; la recién aprobada Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales ha desarrollado lo que sería la función social agraria enmarcándose en la aptitud productiva que debe cumplir un predio rural para garantizar su función social. Para eso, esta Ley en su artículo 5 habla de lo agrario, incluyendo actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, silvícolas, forestales, ecoturísticas, agroturísticas y de conservación relacionadas con el aprovechamiento productivo de la tierra rural.

Para eso, existen condiciones que el artículo menciona para reunir las características de la función social, como: realizar actividades productivas de manera continua, generar trabajo familiar o empleo, que no constituya latifundio, ni concentración de tierra rural, aprovechamiento de obras de riego para mejorar la producción y la productividad agropecuaria, respeto de derechos individuales y colectivos de las y los trabajadores y población, además; el empleo de tecnología que no afecte la salud de todos. El incumplimiento de estas condiciones deberá ser subsanado por el propietario dentro del año siguiente a partir de la notificación de la Autoridad Agraria Nacional.

Siendo esta función social agraria a la propiedad una gran limitante para el carácter absoluto y perpetuo que anteriormente ligaba a la propiedad y a los derechos que derivaban de ellos, donde los propietarios podrían ver inestable su condición de dueños por un supuesto bien común para el que ahora se enfoca la función social agraria.

2.1.2.2 De la función ambiental

En relación con la función ambiental que la propiedad de la tierra rural deberá cumplir la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), señala:

Artículo 12. Que: "...Deberá contribuir al desarrollo sustentable, al uso racional del suelo y al mantenimiento de su fertilidad, de tal manera que conserve el recurso, la agrobiodiversidad y las cuencas hidrográficas para mantener la aptitud productiva, la producción alimentaria, asegurar la disponibilidad de agua de calidad y contribuya a la conservación de la biodiversidad. El sistema productivo existente en el predio permitirá optimizar la relación de las actividades agrarias con las características biofísicas del ambiente natural. El cumplimiento de la función ambiental conlleva también el respeto a los derechos ambientales individuales, colectivos y los derechos de la naturaleza..."

La recién implementada función ambiental como una limitante al derecho de libertad de la propiedad, ha impactado en la concepción de la misma, debido al método socialista que evidentemente trae consigo esta figura que exige la Constitución, y que de alguna manera ha hecho que el dueño o propietario vea en el bien, no solamente el derecho que tiene sobre él, ni la posibilidad de gozarlo y disfrutarlo para su beneficio, sino más bien, un supuesto derecho de libertad estrictamente limitado por una serie de obligaciones y funciones enfocadas a satisfacer las necesidades de una comunidad, que deberá cumplir para la conservación de lo que supuestamente le pertenecería.

Adicional a eso, el predio rural con aptitud agraria estaría cumpliendo su función ambiental cuando se reúne una serie de características que menciona la Ley, como por ejemplo: el empleo de prácticas que promuevan la sustentabilidad de recursos renovables y de la agrobiodiversidad, el cumplimiento de las leyes y parámetros técnicos de calidad ambiental en materia agraria, los criterios de manejo de recursos naturales y de zonificación para el uso de suelo con planes de erosión, salinidad, compactación; etc., la realización de acciones a fin de evitar la contaminación sedimentación de cuerpos de agua y disminución de caudales, la protección del suelo cuando exista cobertura vegetal, bosque natural plantado, páramo o manglar y especies arbustivas.

Dichas características disminuyen notablemente los derechos que podía tener un propietario sobre su bien, del cual deberá explotarlo para satisfacer fines que el Estado considera que deberían ser para todos, y que responderían a una idea de un supuesto bien común que y del cual, en cualquier momento, la Autoridad Agraria Nacional podría requerir su expropiación.

2.2 De los derechos vinculados a la propiedad de la tierra rural

El Capítulo I de la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), habla acerca de los derechos vinculados a la Propiedad de la tierra rural y territorios, en lo que a este tema compete hablaremos de los siguientes derechos:

2.2.1 Derechos colectivos

En cuanto a los derechos colectivos, La ley dice que se reconocerá y garantizará el derecho a la conservación de la propiedad comunitaria y la posesión de sus tierras y territorios ancestrales y comunales a favor de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios, a los que se les adjudicará perpetuidad gratuitamente de conformidad con la Constitución, convenios, pactos y demás instrumentos internacionales de derechos colectivos según el artículo 23 (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016). También se refiere a los derechos colectivos el artículo 57 de la (Constitución de la República del Ecuador, 2008), donde la propiedad o posesión de las tierras estará sujeta a la administración y control social del territorio de conformidad con sus usos y costumbres, la propiedad de estas tierras es además; imprescriptible, inalienable, inembargable e indivisible y estará exenta del pago de tasas e impuestos. A esto, es claro que el Legislativo ha tratado de acoplar en la Ley, derechos y garantías que se encuentran garantizadas en la Constitución como es el caso de este colectivo, con el fin de proteger las necesidades y los intereses que corresponde a este grupo, mismos que muchas veces han sido vulnerados, es importante enfatizar en que de la misma manera que el Estado garantiza esta seguridad jurídica sobre estas tierras debería también hacerlo con legítimos propietarios de bienes, dejando de lado políticas públicas que pretendan empobrecer los derechos que se han logrado con el paso de los años.

2.2.2 Derecho de acceso equitativo a la tierra

En relación con el acceso equitativo de la tierra el artículo 24 de la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), se refiere a las políticas redistributivas implementadas por el Estado, con la garantía de acceder a la tierra con supuestos fines productivos; se prevé que podrán acceder personas que forman parte de organizaciones de campesinos, sin

tierra, de economía popular y solidaria dedicadas a este tipo de actividades, con poca tierra o tierra de baja calidad, así como también quienes se encuentran en posesión agraria en aplicación de las políticas material y a la no discriminación.

No se puede desconocer que todos estos grupos estarían accediendo a tierras, de las cuales fue despojado un anterior propietario, quien adquirió un bien para satisfacer sus necesidades y cumplir sus fines de la manera más fácil, hablar de una función social y ambiental dentro de este derecho al acceso equitativo de la tierra no se vería del todo cumplido, ya que no se establece condición alguna para hacer dueños a quienes formen parte de este grupo, muchos menos mencionan limitaciones a los mismos, por el contrario, están accediendo a estas tierras con el respaldo total del Estado, mientras que el propietario legítimo de la tierra, sin duda se verá afectado al perder su bien.

2.2.3 Derecho de igualdad y no discriminación

Con respecto a la igualdad y a la no discriminación debemos dejar en claro que si bien son términos ligados uno con otro no significan lo mismo; es así que el derecho de igualdad pretende que ante la ley todos podamos gozar de los derechos y garantías que deriven de la Constitución de un país, en este caso del Ecuador; es así que nadie debería de tener un trato diferente ni especial por ninguna condición en la que se encuentre ya que esto sería considerado como una manera de distinción y discriminación.

De esto nace el derecho a la no discriminación, que no es más que lograr obtener la dignidad de todas las personas y respecto de esto han sido grandes participes las organizaciones internacionales. Ahora bien, habla de este derecho de igualdad y no discriminación tipificada en el cuerpo normativo que hemos venido tratando (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), donde establece el artículo 25 que: ...”para el ejercicio del derecho de acceder a la tierra rural el Estado garantizará los derechos a la

igualdad formal y material regulada por esta ley”. En relación a eso, la (Constitución de la República del Ecuador, 2008) garantiza la igualdad de derechos en su artículo 324, dentro de los tipos de propiedad, donde el Estado asegura que las mujeres y hombres tendrán igualdad de derechos y oportunidades en el acceso a la propiedad y en la toma de decisiones para la administración de la sociedad conyugal.

2.3 De la redistribución de las tierras rurales

Es importante señalar que el promover las políticas redistributivas, es uno de los deberes primordiales del Estado que se encuentran garantizados en la (Constitución de la República del Ecuador, 2008). El artículo 3 numeral 5 habla de la planificación del desarrollo nacional, la erradicación de la pobreza, el promover el desarrollo sustentable, la redistribución equitativa de recursos y riqueza para lograr un supuesto buen vivir, el mismo cuerpo legal en su artículo 281 promueve políticas redistributivas en cuanto al acceso del campesino a la tierra, al agua y otros recursos productivos. De esa idea, se basa el enfoque de redistribución de las tierras rurales que se encuentra contemplada en la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016). Esto, como una de las medidas que el Estado ha venido aplicando mediante formas ligadas a contribuir con lo social, y por las cuales se ha enfocado en implementar mecanismos que se adapten a esta necesidad y que cumplan con el propósito de redistribución de la riqueza. También esto, estrechamente ligado con la Ley de Reforma Agraria de (1964), donde dentro de sus propósitos se encontraba promover un cambio en la estructura, tenencia y utilización de la tierra, asegurar una distribución justa, garantizar derechos del trabajador agrícola, la mejor utilización de tierras en poder de la Asistencia Social, evitar acaparamiento de tierras y otras; considerando siempre como punto de partida que la función social de la propiedad regule el nuevo concepto de tierras.

Para la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), la redistribución es la transferencia de dominio de las tierras que llegaron a formar

parte de las tierras rurales estatales a cualquier título, siendo esto una política de Estado que tiene por fin garantizar el acceso a la tierra productiva, para eso la Autoridad Agraria Nacional establecerá medidas financieras, legales y administrativas para lograr la efectividad del derecho a la propiedad de la tierra rural, garantizando celeridad administrativa en los procesos y desarrollará capacidades de gestión; además, podrán acceder a créditos para hacer productivas estas tierras.

Considero pertinente mencionar mi postura de que la idea de redistribución de la riqueza no es más que la manera en que un estado socialista considera es la forma más adecuada de que exista igualdad dentro de un país, básicamente quitando al que tiene para entregar al que no tiene, hablar de lo que implica esta forma política es sin duda debatible, más aun cuando esta idea ya ha sido aplicada en otros países y no ha generado grandes resultados, lo lamentable de la redistribución de la riqueza es que muy posiblemente por la economía del país, las personas a quienes se les quita propiedad sobre su bien, no sean precisamente personas que tengan los recursos para cumplir con todas las implicaciones que acarrea la función social y más aún la ambiental, y evidentemente el precio que se pague por ese bien no retribuirá de ninguna manera lo que significa para el propietario el bien y terminará siendo esta medida otra forma de empobrecer a un pueblo que sin duda ha entrado en una innegable regresión de derechos.

2.3.1 La expropiación rural agraria

En lo que se refiere a la expropiación, es importante hablar también del término confiscación. La (Constitución de la República del Ecuador, 2008), con el objeto de realizar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente, bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por utilidad pública, interés social y nacional, tienen la posibilidad de expropiar bienes, con una valoración justa, indemnización y pagos que determine la ley; y, en el mismo artículo se prohíbe la confiscación.

El autor (Moreno D., 2011, p. 47), sostiene que si la expropiación es para beneficio de sujetos particulares sería entonces cuestionable la supuesta causa de seguridad nacional o necesidad pública o si no se paga el justo precio, ya que desvincularía el significado de expropiación y se lo calificaría como una confiscación. Tenemos entonces lo que establece la Constitución respecto a la utilidad pública y al interés social y nacional para poder expropiar un bien y el criterio del autor quien reconoce, que no siempre se priva de manera constitucional la propiedad privada a las personas; el problema es cuando esto se da para satisfacer intereses o necesidades de terceros, quitando derechos a un legítimo propietario; la postura del autor es bastante lógica y permite analizar los parámetros que el Estado considera para determinar un justo precio de un bien.

Pero veamos entonces que dice la (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), en cuanto a la expropiación rural agraria. En su artículo 102, se refiere al tema y establece que, en materia de tierras rurales, consiste en un acto administrativo a cargo de la Autoridad Agraria Nacional, que afecta el derecho a la propiedad de un predio que es apto para la producción agraria, con un pago de acuerdo al avalúo municipal que corresponda a la expropiación. Estos predios solo serán destinados a la producción dentro de los programas de redistribución de tierras. En el mismo cuerpo legal el artículo 106 menciona el avalúo o forma de pago y dentro de esto establece que no se considerará para efectos del pago las mejoras realizadas o introducidas en el predio por quien es el propietario, posesionario o terceras personas. En definitiva, la Ley reconoce que existe una afectación al derecho de propiedad y, además desconoce los valores invertidos en el predio por parte del propietario y menciona que en efecto, serán usados los bienes con fines redistributivos, por lo que quienes estén dentro de este programa podrán hacerse dueños de un bien que le pertenecía a otro; entonces, podríamos decir que las características de expropiación se ven alteradas ya que, a más de la afectación, se estaría expropiando para beneficio de sujetos particulares y más importante aún, no se estaría pagando un justo precio, ya

que el justo precio debería incluir todo lo que el propietario ha hecho por el bien, el valor real del mismo y no afectar su derecho como dueño y adicional a eso privarlo de recibir un valor justo por el bien que se ve obligado a entregar.

3. CAPÍTULO III. AFECTACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE TIERRAS RURALES Y TERRITORIOS ANCESTRALES EN LA PROPIEDAD AGRARIA

El análisis de resultados de la encuesta realizada, permite dar a conocer el impacto causado en los propietarios de tierras rurales, en relación a la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en la Provincia de Chimborazo.

A continuación se encontrará los resultados de cada una de las preguntas realizadas, estadísticas de los resultados, gráficos y posteriormente en un subcapítulo hablaré de las conclusiones:

3.1 Encuesta de muestreo de los impactos

Preguntas

- 1) ¿Sabe usted que regula la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales?**

Tabla 1
Pregunta N°1

Descripción	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	38	67%	67%
NO	19	33%	100%
Total	57	100%	



Figura 1. Pregunta N°1

Análisis e Interpretación

De acuerdo a los datos encuestados se evidencia que el 67% conoce en qué consiste la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, mientras que el 33% desconoce los parámetros que se establecen en la misma. Como se muestra en el gráfico N°1 un alto porcentaje de encuestados conoce por lo menos de que trata la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, de alguna forma esto permite deducir que por la necesidad tuvieron que buscar medios para relacionarse con la Ley, por otro lado un porcentaje también considerable desconoce el objeto de este cuerpo legal.

2) ¿Considera usted que esta Ley le afectó de alguna manera como propietario de la tierra?

Tabla 2
Pregunta N°2

Descripción	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	37	65%	65%
NO	20	35%	100%
Total	57	100%	



Figura 2. Pregunta N°2

Análisis e Interpretación

Los encuestados mencionaron que un 65% se vio afectado por la ley, mientras que el 35% no se ven afectados ni beneficiados.

- 3) Si en la anterior pregunta su respuesta fue sí. ¿Cuál de los impactos que se menciona a continuación considera que le afectaron más?**

Tabla 3
Pregunta N°3

Descripción	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Uso a la propiedad rural	13	23%	23%
Cumplimiento de la Función Social y ambiental	18	32%	54%
Acceso a la tierra	4	7%	61%
Pobreza en el Campo	4	7%	68%
Gastos elevados	14	25%	93%
Desigualdad	4	7%	100%
Total	57	100%	



Figura 4. Pregunta N°3

Análisis e Interpretación

Los resultados obtenidos demuestran que la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, ha generado tres fuertes impactos, un impacto del 32% en el cumplimiento de la Función Social y ambiental, el 25% en cuanto a los gastos elevados y el 23% al uso del suelo, entre los impactos menos fuertes que mencionan están el 7% al acceso a la tierra, la desigualdad y la pobreza en el campo.

4) ¿Cuál es el uso para el que adquirió su propiedad?

Tabla 4
Pregunta N°4

Descripción	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Beneficio familiar	15	26%	26%
Actividades agrícolas y económicas	41	72%	98%
Otros	1	2%	100%
Total	57	100%	

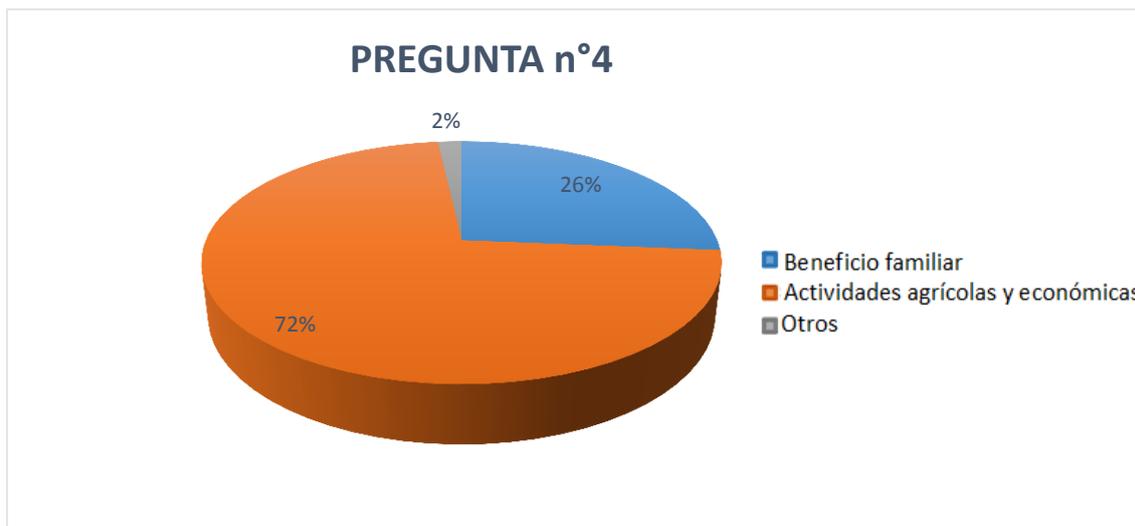


Figura 4. Pregunta N°4

Análisis e Interpretación

De acuerdo a los datos encuestados el 72% de los propietarios de tierra la adquieren para intereses económicos como la agricultura y ganadería, mientras que el 26% al momento de adquirir sus tierras pensaron en un beneficio más familiar y menos costoso, el 2% tenía otros intereses. Como se observa, la percepción es dividida, pero un gran porcentaje indica que lo que pensaban invertir en la tierra no eran tan costoso como terminó siendo para poder cumplir con las condiciones que establece la Ley para no perder sus tierras.

5) ¿Usted considera que debe existir algún cambio en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales?

Tabla 5
Pregunta N°5

Descripción	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Reformar la Ley	19	33%	33%
Incentivar a los dueños de tierras sin desmejorar sus derechos	34	60%	93%
Derogar la ley	2	4%	96%
Desconoce una posible solución	2	4%	100%
Total	57	100%	

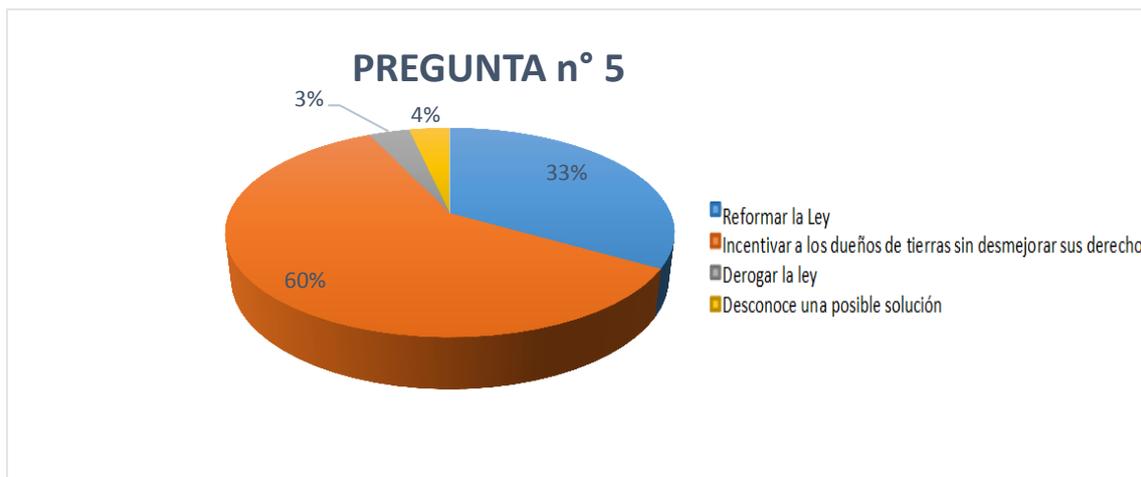


Figura 5. Pregunta N°5

Análisis e Interpretación

De acuerdo a los resultados obtenidos las propuestas que mencionan los propietarios de tierras rurales, habla en un 60% de un incentivo a los dueños de tierras sin desmejorar sus derechos mismos que podrían estar enmarcados en obtener beneficios de todo lo que invierten en la tierra para poder cumplir la función social y ambiental de la que habla la Ley a más de lo que invierten en costo de impuestos, además el 33% menciona que debe reformarse la ley con la intención de esclarecer los vacíos legales que se encuentran y además proporcionar mejor información a quienes están interesados como propietarios de tierras.

3.2 Tipos de impactos generados

- **CONDICIONES DE ACCESO A LA TIERRA:** No existen condiciones claras, existen grupos privilegiados, dentro de ellos el campesinado que accederá a las tierras siempre y cuando pertenezca a los grupos que el Estado ha considerado.
- **USOS DEL SUELO:** Por el interés público y prioridad nacional del que habla la ley se ha privado a los propietarios de poder dar el uso que ellos decidan a la tierra porque se ven obligados a cumplir con fines sociales y ambientales que muchas veces acarrear costos innecesarios.

- **PROBLEMAS DEL CAMPO:** El problema en el campo no tiene relación con la redistribución de tierras sino con las formas de aumentar productividad.
- **CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL:** Han limitado el derecho de libertad de la propiedad con políticas que para los propietarios han hecho que se contraponga todo lo que abarca el término en sí, por la obligación que deben cumplir en conseguir satisfacer necesidades de terceros y no propias que sería la idea con la que cualquier persona adquiere un bien.
- **PROPIEDAD SUJETA A ADMINISTRACIÓN:** Los propietarios consideran que actualmente existen demasiadas limitaciones al derecho de propiedad, mismas que no permiten dar el uso a las tierras que los propietarios quisieran debido al control que existe para que las tierras beneficien a terceros.
- **POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS:** Los fines redistributivos afectan en grandes proporciones, debido a que los propietarios pierden un bien que a posterior lo disfrutarán ciertos grupos a quienes no se les pone limitaciones para hacerse dueños siendo más bien privilegiados por adquirir un bien que posiblemente al anterior propietario le costó mucho adquirir, a él o a su familia.
- **IGUALDAD DE DERECHOS:** Al usar criterios de elección para quienes son las personas que pueden acceder a un bien que fue expropiado se estarían restringiendo derechos de los propietarios de los bienes, debido a que por falta de claridad en el proceso que se lleva a cabo no se analiza si posiblemente estos grupos preferenciales no cuenten con los recursos para cumplir las implicaciones de la función social y ambiental.
- **EL JUSTO PRECIO:** Al momento de que la Ley establece que no se reconocerá los valores invertidos dentro de la tierra por parte de los propietarios, se estaría desvinculando el significado de expropiación, pues una de las características es el justo precio, y de no cumplirse con eso, estaríamos hablando de una confiscación, ya que por cumplir y satisfacer necesidades se estaría quitando derechos a legítimos.

- **FALTA DE LEGALIZACIÓN:** actualmente a nivel Nacional, el sector rural presente gran problema en la obtención de títulos de propiedad, esto debido a falta de conocimiento en el proceso que debe seguirse, a falta de información, a que la mayor parte del campesinado presenta varios factores en contra como información y conocimientos limitados, muchas de estas personas a pesar de estar habitando estos bienes no han legalizado sus tierras y esto ha dado paso que se cometan muchos abusos de poderes y en ocasiones entrega de títulos irregulares.
- **AUTORIDAD AGRARIA:** las atribuciones y competencias que están a cargo de la Autoridad agraria preocupan no solo a los propietarios de tierras, también a las autoridades legislativas que se pronunciaron en su momento acerca de las implicaciones de darle potestad absoluta de por ejemplo declarar un bien de utilidad pública, interés social o expropiar tierras de dominio privado, debido a que la Ley al tener varios vacíos no se estaría poniendo límites claros a estas atribuciones para determinar bajo qué criterios se llegó a esa conclusión.
- **IMPUESTO DE TIERRAS RURALES:** Éste impuesto también es una de las preocupaciones que tienen los propietarios, debido al costo que implica mantener un bien rural, el riesgo de perder el mismo por no darle un uso con fin social y los gastos que genera cuidar el suelo y todo lo que requiere cumplir el fin ambiental, ha sido una de las grandes problemáticas para estos sectores y adicional a ello el impuesto que deben pagar por las hectáreas que les pertenece.

3.3 Análisis de resultados

Resumiendo lo evidenciado anteriormente, con respecto a al impacto de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, queda en evidencia que el Legislativo, dejó de lado varios derechos que se encuentran garantizados en la Constitución, misma que como conocemos es de mayor jerarquía y ha dado paso a una serie de irregularidades, contradicciones y vacíos legales que la Ley objeto de estudio ha presentado.

Como muestra de ello, los propietarios de tierras rurales han mencionado, entre otras cosas; que han adquirido estas tierras con el objeto de usarlas si tuvieran algún problema o una emergencia familiar que los obligue a vender el bien, y que frente a esta ley se ven presionados a invertir mucho más dinero en ella para que el control administrativo no expropie su bien y adicional a eso, no reciban un justo precio. En relación a esto, (Constitución de la República del Ecuador, 2008), es su artículo 323, establece que podrán expropiar bienes en razón de utilidad pública o interés social y nacional y que por ellos se pagará un justo precio prohibiendo toda forma de confiscación. Por lo que sería necesario dejar en claro en la Ley en base a qué criterios la Autoridad Agraria decide expropiar un bien por utilidad pública, además la razón que justifique el que se vulnere el derecho del propietario a dar el uso del al bien que considere pertinente para sus intereses ya que existe un vacío en cuanto a que se expropie un bien por su no uso.

En cuanto a valores económicos se trata, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, especifica que los valores que se tomarán en cuenta para reconocer el supuesto “justo precio” irán acorde al valor que se encuentra en el predio, y desconoce todo lo que el propietario ha invertido en la tierra, incluso las mejoras que se han realizado, este viene a ser un gran problema que tiene la ley y debe ser cambiado, ya que la Constitución habla de una justa valoración, indemnización y pago, y es justo precio, por ser una característica de la expropiación, debe de cumplirse con todo lo que el propietario ha invertido en la tierra, caso contrario se estaría dando una forma de confiscación.

La apreciación de los propietarios de tierras rurales en cuanto a la Ley, es que la misma es regular, mala o no aplicable, siendo indispensable que se tome en consideración alternativas que se adapten a las formas de aumentar productividad para resolver la pobreza sin causar daño a los dueños, los encuestados consideran que la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, tendría una mejor aplicabilidad si se solucionaría el problema de vacíos legales y confusión en la interpretación de leyes cuando una de mayor rango es contradictoria con otra, por lo que consideran que debe existir un

reforma en este sentido, además de no dejar de lado que la lucha por los derechos debe ser igualitaria y esta Ley ha venido a limitar derechos de los propietarios notoriamente.

En relación a los resultados obtenidos, se puede concluir un porcentaje importante considera que la reforma a la ley sería conveniente y que se pueden obtener beneficios de ello mucho más eficaces, más aún si se logra buscar un beneficio que no solo esté ligado a los intereses de un estado socialista, sino más bien que se entienda que la Propiedad no es función social, sino que debe tener esta característica, sin que desmejore el derecho del propietario sobre su tierra y no afecte su economía si no la solidifique porque al cumplir este fin, se beneficie de la producción de su tierra y le dé un uso mejor al que se hubiese esperado, sin que la expropiación o la redistribución por el no uso de la tierra y las limitantes para el propietario sean consideradas excesivas porque se maneje a la Ley de una forma adecuada, concordante con cuerpos legales de mayor jerarquía y sin restringir libertades y derechos antes ya garantizados.

4. CONCLUSIONES

La propiedad es una institución fundamental para la vida en sociedad, siendo elemento principal para la libertad y la democracia. Es una institución del Derecho Civil, que se define como un derecho real, que concede a un sujeto titular un poder real y directo respecto de un bien. También es un derecho constitucional, que en los términos de la Constitución ecuatoriana es un derecho de libertad garantizado por la carta magna, con las limitaciones de la función social y la responsabilidad ambiental; pero puede entenderse también como un derecho económico relativo, en los términos de la misma Constitución que determina los tipos de propiedad que se reconocen en el Ecuador y su relación con la economía.

La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, establece el alcance de la función social y la responsabilidad ambiental para la propiedad rural agraria, esto es los territorios no urbanos que están en condiciones de ser utilizados en actividades productivas por sus condiciones biofísicas y ambientales. En el caso de la función social se establece que el cumplimiento de ésta implica que el predio ha mantenido una producción sostenible y sustentable para garantizar soberanía alimentaria, producción, empleo, y que no se afecte derechos individuales y colectivos. Tratándose de la responsabilidad ambiental se entiende que se cumple cuando se ha contribuido al desarrollo sustentable, producción alimentaria, agua de calidad, conservación a la biodiversidad y además respeto a los derechos ambientales, individuales, colectivos y derechos de naturaleza.

El efecto del incumplimiento tanto de la función social agraria como de la responsabilidad ambiental, es la expropiación, es decir la extinción del derecho de propiedad, con fines de redistribución, lo cual implica una modificación a la característica clásica de perpetuidad de la propiedad.

Del análisis de la Ley *ut supra* en relación con la función social, la función ambiental y el acceso equitativo a las tierras rurales, así como los fines de

redistribución equitativa de la riqueza, se puede concluir que si bien es cierto la existencia de esta ley era vista como un mecanismo para la administración de tierras y conseguir un aprovechamiento beneficioso que garantice la soberanía alimentaria y principalmente erradicar las concentraciones de tierras, pero la realidad es que (Daza & Santillana, 2016, pág. 22), la verdadera afectación consiste en limitar el derecho de propiedad, con modalidades de afectación de predios rurales que son de dominio privado, la expropiación, y la declaración de inexistencia del derecho de posesión o propiedad, sin olvidar además que los mecanismos de redistribución no son beneficiosos para los pequeños campesinos debido a que decrece la venta de productos de consumo interno que por tradición se encuentran en manos de estos pequeños productores, dueños de tierras.

Para muchos la aprobación de la Ley Orgánica de Tierras ha tenido como efecto un retroceso de derechos, afectando a la propiedad privada garantizada en la Constitución, por lo que ha modificación en el derecho de propiedad, privando a los dueños, con las limitaciones que exige la Ley de Tierras, la posibilidad de ejercer la libre disposición de sus tierras, limitando su uso y goce, resultando necesario clarificar la normativa y alinearla principalmente a las garantías que ordena la Carta Magna.

REFERENCIAS

- Borda, G. (2012). Tratado de Derecho Civil. Derechos Reales. Buenos Aires: Fondo Editorial de Derecho y Economía.
- Código Civil. (2005). Actualizado a octubre de 2010. Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Código Civil. (2005). Actualizado a octubre de 2010. Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Constitución de la República del Ecuador. (1998). Registro Oficial 1 del 11 de agosto de 1998.
- Constitución de la República del Ecuador. (1998). Registro Oficial 1 del 11 de agosto de 1998.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
- Constitución del Estado de Ecuador. (1929). Decreto de la Asamblea Nacional del 26 de marzo de 1929.
- Constitución del Estado de Ecuador. (1929). Decreto de la Asamblea Nacional Del 26 de marzo de 1929.
- Constitución del Estado de Ecuador. (1945). Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente del 6 de Marzo de 1945.
- Constitución del Estado de Ecuador. (1945). Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente del 6 de Marzo de 1945.
- Constitución del Estado del Ecuador. (1830). Decreto los Representantes del Estado del Ecuador del 23 de septiembre de 1830.
- Constitución del Estado del Ecuador. (1830). Decreto los Representantes del Estado del Ecuador del 23 de septiembre de 1830.
- Daza, E., y Santillana, A. (2016). Todo lo que quiso saber sobre la Ley de Tierras y Territorios Ancestrales y nunca le contaron. Recuperado el 11 de agosto de 2017 de

- Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (2016). Registro Oficial N° 711 del 14 de marzo del 2016.
- Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (2016). Registro Oficial N° 711 del 14 de marzo del 2016.
- Mazeaud, H. (1960). Derecho Civil. 12 vols. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.
- Mejía, A. (2016). Función Social y ambiental de la propiedad y de la ciudad. Vive Hábitat III. Ecuador: Local & Global Ideas SC.
- Moreno, D. (2011). La expropiación y la confiscación. Perú: Gaceta Constitucional Bepress.
- Moreno, J. (2003). Hacia un Estado Social de derecho y autonomías. Ecuador: Pudeleco: Editores S.A.
- Parraguez, L. (1997). Manual de Derecho Civil Ecuatoriano. Volumen I. Ecuador: Ediciones UTPL Ciencias Jurídicas.
- Peñailillo, D. (s/f). La Propiedad, concepto, evolución y caracteres. Recuperado el 30 de agosto del 2017 de VLex: https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/*/la+propiedad+concepto/WW/vid/275274371
- Pérez, G. (2014). Primer ensayo sobre la función ambiental de la propiedad. Recuperado el 14 de julio del 2017 de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/92/primer-ensayo-sobre-la-funcion-ambiental-de-la-propiedad.pdf>
- Pérez, M. (2014). La función social de la propiedad privada. Su protección jurídica. Recuperado el 30 de agosto del 2017 de VLex: https://app-vlex-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/?r=true#WW/search/*/la+propiedad+en+el+derecho+romano/vid/562152910
- Pipes, R. (2005). Propiedad y Libertad: La piedra angular de la propiedad civil. México: Fundación Friedrich Naumann.
- Popper, K. (1945). La sociedad abierta y sus enemigos. Londres: Paidós Ibérica.

Ulate, E. (s/f). La función social, económica y ambiental de la propiedad.
Obtenido de file:///C:/Users/User/Downloads/13655-23364-1-SM.pdf

Veintimilla, J. (2015). La Constitución Económica del Ecuador. Recuperado el
12 de agosto del 2017 de
[https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenido
s/Documents/IurisDictio_16/iurisdictio_016_007.pdf](https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenido_s/Documents/IurisDictio_16/iurisdictio_016_007.pdf)

