

RESOLUCIÓN EJECUTIVA MTA-2024-ALC-086
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO
MUNICIPAL DEL CANTÓN MANTA

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 11, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), establece que en materia de derechos y garantías constitucionales; las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.
- Que,** el artículo 76, letra l) de la CRE, señala que *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”*.
- Que,** el artículo 82 de la CRE, determina: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.
- Que,** el artículo 226 de la CRE, establece: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*.
- Que,** el artículo 264 numeral 2 de la CRE, establece: *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”*.
- Que,** el artículo 55 literal b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ordena: *“...Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón...”*.
- Que,** el artículo 60 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, ordena: *“... Le corresponde al alcalde o alcaldesa: “b) Ejercer de manera exclusiva la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado municipal; l) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo...”*.

- Que,** el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo (COA), establece que la actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al mismo cuerpo legal, denominándose lo indicado como Principio de Juridicidad.
- Que,** el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo (COA), indica que Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.
- Que,** el artículo 103 numeral 2 del COA, señala: *“Causas de extinción del acto administrativo. El acto administrativo se extingue por: 2. Revocatoria, en los casos previstos en este Código”.*
- Que,** el artículo 118 del COA, indica: *“En cualquier momento, las administraciones públicas pueden revocar el acto administrativo desfavorable para los interesados, siempre que tal revocatoria no constituya dispensa o exención no permitida por el ordenamiento jurídico o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico”.*
- Que,** el artículo 119 COA determina que la revocatoria de estos actos corresponde a la máxima autoridad administrativa.
- Que,** mediante Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, suscrita por el Ing. Jorge Zambrano Cedeño Alcalde de Manta, se resolvió lo siguiente: *“...Primero: Aprobar la Declaratoria de Propiedad Horizontal del edificio denominado “Plazoleta Azteca”, ubicado en los lotes No. 3 y 4 de la manzana Y de la Urbanización Ciudad Azteca, signado con las claves catastrales No. 3-34-29-03-000 y 3-34-29-04-000; al amparo de las normas expuestas en la presente resolución; y, considerando los informes que han servido como habilitantes para que se dicte este acto administrativo...”.*
- Que,** conforme a la Resolución Ejecutiva MTA-2023-ALC-166 del 24 de noviembre de 2023, la máxima autoridad administrativa del GADMC-Manta, resolvió delegar al Coordinador o Coordinadora General de Planificación Estratégica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, las siguientes atribuciones normativas: *“(...) EN EL ÁMBITO DE URBANISMO, ARQUITECTURA, USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO: a. Mediante la suscripción de acto administrativo, aprobar, modificar o revocar lo siguiente: i. Declaratorias de propiedad...”.*
- Que,** a través de informe MTA-DDAC-INF-200520241312, del 20 de mayo del



2024, suscrito por el arquitecto Elvis Ricardo Giler Mendoza–Director de Avalúos y Catastro, y en relación a la petición realizada por la Compañía INCOTECA CIA LTDA; se concluyó lo siguiente: “...**4.- CONCLUSIÓN.** *Con lo antes expuesto, luego de realizar la inspección respectiva al bien inmueble y del análisis de la documentación presentada, la misma que se adjunta a la solicitud sobre el respectivo trámite, se evidencia que, según los certificados de solvencias emitido por el Registro de la propiedad, se determina que, la compañía Inmobiliaria Constructora INCOTECA CIA. LTDA, es propietaria absoluta del denominado edificio “PLAZOLETA AZTECA”, además en dichos documentos no se registran ventas ni gravámenes que se hayan generado en dicha edificación. Por lo consiguiente, **Esta Dirección sugiere atender de manera favorable la solicitud de REVOCATORIA a la Declaratoria de Propiedad Horizontal del Edificio “PLAZOLETA AZTECA”, ubicado en los lotes No. 3 y 4 de la manzana Y de la Urbanización Ciudad Azteca, de la parroquia Tarqui, por todos los antecedentes antes expuesto...***”.

Que, conforme a los certificados de solvencias No. 60548 (Local No. 1) del (10-07-2024), No. 60549 (Local No. 2) del (12-07-2024), No. 60550 (Local No. 3) del (10-07-2024), No. 60551 (Local No. 4) del (10-07-2024), No. 60552 (Local No. 5) del (10-07-2024), No. 60553 (Local No. 6) del (12-07-2024), que han sido emitidos por el Registro de la Propiedad del Cantón Manta, en relación a los movimientos registrales (6/6), se constata la Constitución de Planos del Edificio Plazoleta Azteca, compuesto de 2 plantas. En el subsuelo se han planificado el local No. 1 y el Local No. 2. Y en la planta baja los siguientes locales Local No. 3, Local No. 4, local No. 5, y Local No. 6., por la COMPAÑIA INMOBILIARIA CONSTRUCTORA INCOTECA CIA. LTDA.; de acuerdo al acto jurídico celebrado mediante Constitución de Planos, autorizada por la Notaría Pública Séptima del Cantón Manta, el 14 diciembre 2016, e inscrita en el Registro de la Propiedad de Manta el 28 de diciembre del 2016.

Que, el 21 de junio de 2024, la Compañía INCOTECA CIA LTDA¹, con RUC N° 1390144330001, cuyo representante legal es la señora MURILLO LOOR JOSEFA AMELIA, con cédula de ciudadanía N° 1202394027, compareció ante el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta (GADMC-Manta), expresando lo siguiente:“...*Por medio de la presente y como alcance al trámite TE30092021558, en la que se solicitó se deje sin efecto la unificación y constitución al régimen de propiedad horizontal del edificio Plazoleta Azteca, indico a usted que la obra nunca se realizó debido a los diferentes desastres naturales suscitados; así también como la falta de recursos económicos presentados desde la aprobación de dicha propiedad horizontal. Cabe señalar además que se crearon varias claves catastrales las cuales producen un perjuicio económico a la compañía, por lo que solicito a usted una vez más se dé el trámite de anulación de la unificación y Propiedad Horizontal antes detallada...*”.

¹ Trámite asignado con el número TE300920221558.



Que, el Procurador Síndico, por medio del memorando MTA-DPSI-INF-060820241635, de 06 de agosto de 2024, en relación al trámite en referencia, y posterior al análisis correspondiente, concluyó: *“...procedente revocar el acto administrativo desfavorable contenido en la Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, mediante la cual, se aprobó la Declaratoria de Propiedad Horizontal del edificio denominado “PLAZOLETA AZTECA”, ubicado en los lotes No. 3 y 4 de la manzana y de la Urbanización Ciudad Azteca, signado con las claves catastrales No. 3-34-29-03-000 y 3-34-29-04-000, observando para el efecto lo previsto en el Libro Primero - Título II - Capítulo Primero - Sección Sexta: Revocatoria de los actos desfavorables del Código Orgánico Administrativo...”*.

Que, se considera a la revocatoria de los actos administrativos como una forma extraordinaria o anormal de extinción. El autor Santiago Muñoz (2011)² indica que esta forma de extinción consiste en “cesar la eficacia y extinguir actos que nacieron adornados de las prerrogativas que el ordenamiento jurídico reconoce a las decisiones de la Administración”. Es decir, la revocatoria es “la retirada definitiva por la Administración de un acto suyo anterior mediante otro de signo contrario”³, por tanto, la revocatoria constituye un mecanismo por medio del cual se extinguen los actos administrativos, tal como lo prevé nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 103 numeral 2 del Código Orgánico Administrativo, que, entre las causas de extinción del acto administrativo contempla la revocatoria.

Que, en referencia los actos administrativos desfavorables, los tratadistas García de Enterría y Tomás Ramón Fernández⁴ señalan: “Aquellos actos administrativos que tienen un destinatario externo pueden afectar a este (...) restringiendo su patrimonio jurídico anterior, imponiéndole una obligación o una carga nueva, reduciendo, privando o extinguiendo algún derecho o facultad hasta entonces intactos (...). Ante estos supuestos, el artículo 118 del Código Orgánico Administrativo contempla la posibilidad de que “en cualquier momento” las administraciones públicas puedan revocar los actos administrativos desfavorables para los interesados, “siempre que tal revocatoria no constituya dispensa o exención no permitida por el ordenamiento jurídico o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico”.

Que, en relación al planteamiento de revocatoria de la Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, mediante la cual, se aprobó la Declaratoria de Propiedad Horizontal del edificio denominado “Plazoleta Azteca”, si bien, inicialmente se constituyó en un acto administrativo favorable para la peticionaria “Compañía INCOTECA

² Muñoz, S. (2011). Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General IV. Madrid: Iustel,

³ Guerrero Celi, Juan, Nueva Visión del Derecho Administrativo, Editorial Cevallos, Primera Edición, Quito – Ecuador, 2019, Pág. 311.

⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, Tomo 1, Editorial Temts SA- Palestra, Bogotá-Lima, 2008, págs. 553



CIA LTDA⁵., con RUC N° 1390144330001”, en la actualidad⁶, considerando el principio de buena fe que presume que las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes (Art. 17 - COA), tal declaratoria genera efectos desfavorables para la prenombrada compañía (persona jurídica interesada), al haberse generado varias claves catastrales del inmueble y obligándose a cumplir con la obligación de pago de los tributos municipales independientes, causando de esta manera un perjuicio económico constante a la compañía, sin que esta pueda asumir la edificación proyectada a consecuencia de los efectos adversos y posteriores que originó un caso fortuito o fuerza mayor⁷, por lo que, la interesada finalmente expresó“(…) *se dé el trámite de anulación de la unificación y Propiedad Horizontal antes detallada*”.

Que, en esa misma línea argumentativa, sobre la posibilidad de que un acto administrativo favorable pueda mutar o transformarse en un acto administrativo desfavorable por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, las fuentes de derecho no aportan con elementos determinantes en relación a lo indicado, generándose de esta manera una duda razonable; por lo que, en aplicación al principio pro-administrado⁸, la Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, se constituye como el acto administrativo desfavorable no sancionador que provoca indirectamente un mal o perjuicio para la Compañía INCOTECA CIA. LTDA., ante las circunstancias expuestas precedentemente.

Que, bajo esa premisa, es importante analizar si la solicitud de revocatoria planteada por la Dirección de Avalúos y Catastros, no se contrapone a los límites establecidos en el artículo 118 del Código Orgánico Administrativo, considerando que el Acto Administrativo Desfavorable contenido en la Resolución Administrativa No. 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, es de carácter regular y goza de presunción de legitimidad, para lo cual se desarrolla cada uno de los límites de la siguiente manera: i. **Que la revocatoria no constituya dispensa o exención no permitida por el ordenamiento jurídico.** Este límite impide que la Administración Pública ejerza esta facultad si en otra norma jurídica lo prohíbe, lo que conlleva a que el administrado, por la exclusiva habilitación de la ley (principio de

⁵ Tramite asignado con el número TE300920221558.

⁶ Escrito del 21 de junio de 2024, suscrito por la señora Murillo Loo Josefa Amelia, representante legal de la Compañía INCOTECA CIA LTDA de RUC N° 1390144330001.

⁷ La Corte Suprema de Justicia (hoy Corte Nacional de Justicia), ha señalado que: “Sobre este punto, Juan Larrea Holguín comenta: “La doctrina suele distinguir el **caso fortuito** de la fuerza mayor. El primero **se producirá por obra de agente de la naturaleza, como un terremoto**, un incendio, etc., mientras que la fuerza mayor sería más bien la obra del hombre cuando no es posible resistir a ella, como en los actos de autoridad o también en el asalto de bandoleros, piratas, etc. Sin embargo, nuestro Código, y en general las leyes más modernas, no suelen entrar en estas distinciones, y por eso se definen ambos conjuntamente, como sinónimos perfectos. Los casos fortuitos que se enumeran en el Art. 30 no son, desde luego más que ejemplos, como lo indica claramente la expresión de la ley, y sobre todo la partícula, etc. Habría sido imposible e inútil enumerar todos los casos.”⁷”

⁸ Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos - Art. 3.- Principios.- Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes: (...) 6. Pro-administrado (...).- En caso de duda, las normas serán interpretadas a favor de la o el administrado.

legalidad), pueda evitar el cumplimiento de una obligación a la que en otras circunstancias estaría sujeto a cumplir. ii. **Revocatoria contraria al principio de igualdad.** Este límite impide que la Administración Pública ejerza esta facultad para favorecer en casos particulares, lo que se pretende evitar es el abuso de aplicar esta figura en unos casos y evitar hacerlo en casos idénticos. iii. **Revocatoria contraria al interés público.** Este límite impide que la Administración Pública ejerza esta facultad comprometiendo el bien general y priorizando intereses particulares o de grupos específicos de la sociedad, lo que supone que la decisión que efectivamente adopta la Administración Pública se encuentre debidamente justificado anteponiendo el interés público al interés particular. iv. **Revocatoria contraria al ordenamiento jurídico.** Este límite impide que la Administración Pública ejerza esta facultad contraviniendo el principio de juridicidad previsto en el artículo 14⁹ del Código Orgánico Administrativo, lo que deviene que, la revocatoria que se adopte cumpla con el ordenamiento jurídico estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al administrado de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad¹⁰.

Que, del análisis de la solicitud se evidencia que: **i)** la petición realizada por la persona jurídica interesada, no constituye dispensa o excepción no permitida por el ordenamiento jurídico, puesto que no se pretende liberar del cumplimiento de las disposiciones normativas, sino de dejar sin efecto el acto administrativo constante en la Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, que en la actualidad, como fue indicado, le está generando un perjuicio a su patrimonio jurídico anterior por eventos irresistibles o imprevistas; **ii)** la petición de la interesada se encuentra en una condición de igualdad con otros casos análogos, en los que, la máxima autoridad del GADMC-Manta, ha procedido a revocar actos administrativos en los cuales se ha declarado en propiedad horizontal edificaciones, por tanto, no contraria al principio de igualdad; **iii)** la petición de la interesada no contraria al interés público, considerando que la decisión que se adopte única y exclusivamente afectaría la Declaratoria de Propiedad Horizontal de “Plazoleta Azteca”, en consecuencia, la actuación administrativa no comprometería el bien general o interés público; y, **iv)** la petición de la interesada no contraria al ordenamiento jurídico, toda vez que, la institución jurídica de la revocatoria de los actos desfavorables se encuentra regulada en el Código Orgánico Administrativo, siendo esta actuación administrativa perfectamente aplicable al caso concreto.

⁹ Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.

Que, adicionalmente, conforme a lo determinado por la Dirección de Avalúos y Catastros¹¹, la compañía Inmobiliaria Constructora INCOTECA CIA. LTDA, es propietaria absoluta del denominado edificio “PLAZOLETA AZTECA”, no se registran ventas a terceros, ni gravámenes que se hayan generado en dicha propiedad, lo cual garantiza y precautela que no se esté afectando a terceras personas con la solicitud de revocatoria de la Propiedad Horizontal, lo cual ha sido confirmado con la verificación de las Solvencias Registrales No. 60548 (Local No. 1), No. 60549 (Local No. 2), No. 60550 (Local No. 3), No. 60551 (Local No. 4), No. 60552 (Local No. 5), No. 60553 (Local No. 6) emitidos por el Registro de la Propiedad del cantón Manta.

Que, cumplidos los presupuestos establecidos en el artículo 118 del Código Orgánico Administrativo, se considera procedente revocar el acto administrativo desfavorable contenido en la Resolución Administrativa N° 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016, mediante la cual, se aprobó la Declaratoria de Propiedad Horizontal del edificio denominado “PLAZOLETA AZTECA”, ubicado en los lotes No. 3 y 4 de la manzana y de la Urbanización Ciudad Azteca, signado con las claves catastrales No. 3-34-29-03-000 y 3-34-29-04-000.

En virtud de lo expuesto, y de conformidad a las atribuciones jurídicas conferidas al delegado de la máxima autoridad administrativa del GADMC-Manta,

RESUELVE:

Artículo 1.- Revocar el Acto Administrativo contenido en la Resolución Administrativa No. 015-ALC-M-JOZC del 15 de julio de 2016; y, como consecuencia de aquello se deja sin efecto la aprobación de Régimen de Propiedad Horizontal del edificio “PLAZOLETA AZTECA” ubicado en los lotes No. 3 y 4 de la manzana Y de la Urbanización Ciudad Azteca, de la parroquia Tarqui, con claves catastrales No. 3-34-29-03-00 y No. 3-34-29-04-00, propiedad de la Compañía Inmobiliaria Constructora INCOTECA CIA. LTDA.

Artículo 2.- Notifíquese con la presente Resolución Ejecutiva a la Compañía Inmobiliaria Constructora INCOTECA CIA. LTDA., como también, a las Direcciones Municipales de Avalúos y Catastros, Gestión Financiera, Procuraduría Síndica, para que en ejercicio de sus atribuciones ejecuten lo resuelto.

Adicionalmente, notifíquese con la presente Resolución Ejecutiva al Registro de la Propiedad del cantón Manta, con la finalidad de que se efectúe la inscripción respectiva.

DISPOSICIÓN FINAL. -

¹¹ Informe MTA-DDAC-INF-200520241312, del 20 de mayo del 2024, suscrito por el arquitecto Elvis Ricardo Giler Mendoza-Director de Avalúos y Catastro.



La presente resolución tiene vigencia desde su notificación.

Notifíquese y cúmplase. -

Expedida y firmada en la ciudad de Manta, el 06 de agosto del 2024.

Ing. Marcos Benites Donoso
Coordinador General de Planificación Estratégica
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta