



**UNIVERSIDAD SAN GREGORIO DE PORTOVIEJO**

**CARRERA DE DERECHO**

**Trabajo de investigación de Artículo Científico previo a la obtención del título de Abogado**

**Título:**

Adjudicación de tierras rurales y la duplicidad de los títulos de propiedad en el Ecuador.

**Autores:**

Perero Menéndez Milton Shamir

Talledo Villacís Pamela Nicolle

**Tutor:**

Ab. Jorge Luis Farfán Intriago, Mgs.

Cantón Portoviejo – Provincia Manabí- República del Ecuador

**Octubre 2022 – Marzo 2023**

## CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

**Perero Menéndez Milton Shamir y Talledo Villacís Pamela Nicolle**, declaramos ser autores del presente trabajo investigativo, cuyo contenido es auténtico y original que no infringe derechos de propiedad intelectual de terceros. En ese sentido, asumimos la responsabilidad correspondiente ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión de la información obtenida en el proceso de investigación.

De manera expresa cedemos los derechos de propiedad intelectual del Artículo científico: “Adjudicación de tierras rurales y la duplicidad de los títulos de propiedad en el Ecuador”, a la Universidad San Gregorio de Portoviejo, para que publique el texto impreso y electrónico por ser la Institución de Educación Superior que nos acogió en todo el proceso de desarrollo del mismo.

Portoviejo, 20 de marzo del 2023



**Perero Menéndez Milton Shamir**

**C.C. N° 1313879429**

**Autor**



**Talledo Villacís Pamela Nicolle**

**C.C. N° 1314899210**

**Autor**

## **Adjudicación de tierras rurales y la duplicidad de los títulos de propiedad en el Ecuador.**

Adjudication of rural lands and the duplication of property titles in Ecuador.

### **Autores:**

Perero Menéndez Milton Shamir

Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí. Ecuador

Email: [e.msperero@sangregorio.edu.ec](mailto:e.msperero@sangregorio.edu.ec)

Talledo Villacís Pamela Nicolle

Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí. Ecuador

Email: [e.pntalledo@sangregorio.edu.ec](mailto:e.pntalledo@sangregorio.edu.ec)

### **Resumen.**

Se examinó y analizó la Institución jurídica de Adjudicación de Tierras Rurales, el procedimiento contemplado en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su reglamento, frente al Derecho Constitucional de Propiedad Privada por la falta de tipificación de un requisito que demuestre la real propiedad del Estado en relación al predio/tierra rural que se pretende adjudicar, que generaría como consecuencia la duplicidad de títulos de propiedad. Esta investigación con enfoque cualitativo permitió la revisión teórica y legal de la Adjudicación, la Propiedad Privada, los títulos de propiedad, el Registro de la Propiedad, la duplicidad de títulos de propiedad y la aplicación del instrumento de investigación de la entrevista a tres expertos en el tema aquí desarrollado que sirvieron como base la motivar nuestra discusión y conclusión. Los resultados muestran que se transgrede el Derecho a la Propiedad privada por la falta de un requisito formal que demuestre la real propiedad del Estado frente al predio/tierra rural que se

pretende adjudicar y que es consecuencia directa de las duplicidades de títulos de propiedad por Adjudicación de Tierras Rurales.

**Palabras clave:** Adjudicación; duplicidad; propiedad privada; tierra rural; títulos de propiedad.

### **Abstract.**

The legal institution for the adjudication of rural lands examined and analyzed the procedure found in the Organic Law of Rural Lands and Ancestral Territories and its regulations compared to the Constitutional Right of Private Property. Due to the lack of typification within the requirement that demonstrates the real property of the State in relation to the property/rural land that is intended to be adjudicated, this consequential result would be the duplication of property titles. This research utilized a qualitative approach which enabled the theoretical and legal review of the Adjudication, Private Property, property titles, Property Registration, duplication of property titles. As well as the investigative information gained from the interviews with three experts in the specialized field, served as the basis for motivating our discussion and conclusion. The results show that the Right to Private Property is violated due to the lack of a formal requirement that demonstrates the real property of the State in front of the property/rural land that it is intended to be awarded and that is a direct consequence of the duplication of property titles by the Adjudication of Rural Lands

**Keywords:** Adjudication; duplication; private property; property titles; rural land.

### **Introducción.**

El Código Civil Ecuatoriano (2020) en el Art. 605, ha establecido que las tierras carentes de títulos de propiedad y que se encuentran dentro de los límites territoriales, pertenecen al Estado. En la historia republicana del Ecuador el tema de regularizar, legalizar y titular

propiedades rurales carentes de dueños (es decir pertenecen al Estado) pero que se encuentran en posesión, ha sido una problemática y lucha histórica.

Madrid Tamayo (2018) señala que recién en el siglo XX se denota la arista de predio/tierras rurales por consecuencia de los huasipungos. Seguidamente, el legislador instaura la figura jurídica de la Adjudicación mediante la Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1964.

La Adjudicación es una herramienta adoptada en distintos países latinoamericanos que ha ayudado a acceder a la tierra rural y evitar concentración de la misma (Botia Carreño, 2019). En la actualidad, el procedimiento se encuentra reglado por la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su reglamento, en donde constan algunos requisitos, pero ninguno de estos certifica de que la propiedad que se pretende adjudicar, pertenece al Estado por cuanto carece de dueño.

En consecuencia, la falta de tipificación de un tipo de requisito que certifique la real propiedad del Estado ante la tierra rural que se procura adjudicar, ha originado problemáticas entre los propietarios que tienen títulos de propiedad duplicados. En proporción el Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) numeral 26, indica:

Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 26. 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. (...).” (págs. 32, 33)

Por lo tanto, esta investigación se enfoca en determinar si transgrede, en el procedimiento de Adjudicación de Tierras Rurales, el Art. 66 numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador al no velar normativamente en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su reglamento, por el derecho a la propiedad privada y que generaría como

problemática la duplicidad de títulos de propiedad. Así mismo, es de vital importancia el desarrollo de la presente exploración en aras de generar nuevo conocimiento respecto al Derecho Agrario Ecuatoriano y plantear una solución acorde a los tiempos modernos.

### **Metodología.**

Esta investigación cuenta con un enfoque cualitativo, para abordar teórica y jurídicamente los temas de Adjudicación de tierras rurales, el derecho a la propiedad privada, títulos de propiedad, la duplicidad de títulos de propiedad y además de determinar si se transgrede el Art. 66 numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador por no constar dentro del Procedimiento de Adjudicación de Tierras Rurales, un requisito que certifique la real propiedad del Estado frente al predio/tierra rural que se pretende Adjudicar, mismo generaría como consecuencia duplicidad de títulos de propiedad. Este análisis utiliza como técnica de investigación la recolección bibliográfica de diferentes artículos científicos de variadas revistas de habla hispana, la Constitución de la República del Ecuador, distintas leyes de nuestro ordenamiento jurídico y de la misma forma se realiza entrevistas para constatar nuestra hipótesis.

### **Fundamentos teóricos.**

#### **1. Adjudicación de tierras rurales.**

##### **1.1. Antecedes históricos.**

En la historia jurídica de nuestro País, el Derecho Agrario no ha sido una rama del Derecho muy debatida en consideración a otras materias (derecho civil, derecho penal, derecho Administrativo, etc), por lo tanto, el tema de adjudicación de tierras rurales tiene un componente tardío en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En el siglo XX los principales acontecimientos en el tema de tierras rurales se dan en dos aristas. El primero con el tema de los terratenientes, dejaban vivir en sus haciendas a sus trabajadores, denominados huasipungos o huasipungueros, con el fin de que realizaran

actividades agrícolas (cultivos, riego, siembra, cuidado, etc) a cambio de vivienda y comida. Y, en segundo, el tema de las tierras baldías que eran predios que aparentemente no contaban con dueños pero que a su vez eran parte de la comercialización de tierras (Madrid Tamayo, 2018, pág. 91).

El motivo de los huasipungos es un uno de los principales antecedentes de la adjudicación de tierras, ya que durante la década de 1927 a 1964 se dieron distintas presiones por parte de sindicatos agrícolas por estas tierras y se expide la Ley de Reforma Agraria y Colonización en 1964 (Madrid, 2020, pág. 14). Es importante indicar que con anterioridad de esta Ley existen otras referentes al tema de tierras, ante ello Gondard y Mazurek (2001):

(...) Antes existía ya una Ley de Tierras Baldías y Colonización expedida en 1936 y un Instituto Nacional de Colonización creado en 1957, pero hay dos novedades fundamentales en 1964: El lanzamiento de la reforma agraria con un objetivo marcado de cambio estructural del agro y la articulación de la reforma agraria con la colonización, como dos facetas de una misma acción. Lo subraya rotundamente el nombre del flamante IERAC (...). (pág. 16)

En otras palabras, existía leyes previas, pero ninguna de estas se encontraban la regularización y eficacia que se necesitaba para la regulación de tierras rurales. El IERAC fue una “entidad encargada del proceso de redistribución de tierras. Por eso, las prioridades de la reforma agraria fueron las zonas de presión campesina”. (Madrid Tamayo, 2018, pág. 91). Con aquello se comienzan a expedir providencias de adjudicación, misma que constaba de requisitos específicos como la prohibición de enajenar y facilidades de pago con hipoteca.

En 1994 se crea el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, cuya diferencia del IERAC es que ya no se contaba con facilidades de pago, es decir, hipotecas, ni la prohibición de enajenar, además que estaba encargado del Catastros de tierras rurales (Gondard & Mazurek,

2001, pág. 19). En el 2004 se expide la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario misma que no trajo mucha innovación sobre la adjudicación. En el 2010 desaparece el INDA y se crea la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria. El 14 de marzo de 2016 se publica Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (o LOTRTA) y con esta la Autoridad Agraria Nacional es quien asume las funciones de la Subsecretaria anteriormente mencionada.

### **1.2. Tierra/Predio rural.**

“Los tipos de predios están clasificados por su ubicación (...) los predios rurales están alejados de los centros de las ciudades y son utilizados para la producción y explotación agrícola” (Moreno Tituana, 2021, pág. 120). Soberanes Fernández (2023), estipula que “es todo inmueble o parcela rural en que se ejercen actividades agrícolas, ganaderas y forestales previstas en el ordenamiento de la propiedad rural” (pág. 81).

Es decir, son aquellos que están destinados a la actividad agrícola, misma que puede ser ganadera, de cultivo y siembra, agraria, silvícola u otra actividad relacionada al agro. De la misma manera se entendería al predio rural o rustico como aquel terreno destinado al uso y ocupación de la agricultura, actividades ganaderas, pecuarias y forestales (Ferrero & Astorkiza, 2016, pág. 290).

En concordancia a lo anteriormente citado, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2018) Art. 4, plasma que la tierra rural es la que se encuentra fuera de los límites urbanos, cuya disposición genera las características necesarias para ser utilizada en actividades de producción agrícola, pecuaria, forestal, acuícola, silvícola, entre otras.

### **1.3. Posesión agraria.**

La institución jurídica de posesión está íntimamente relacionada a al Derecho de propiedad y al Derecho civil, pero en este caso en particular lo detallaremos desde el punto de vista del Derecho Agrario. Pachón Ariza, F. A. (2021), señala que la posesión agraria es el uso,

goce, disfrute y disposición de un establecimiento rural dedicado al agro, cuyo elemento es necesario al momento de conceder jurídicamente una propiedad agraria.

En similitud, la posesión agraria es un componente de protección de los mecanismos estipulados en la Ley de cada País para adquirir la legalización y formalización de la tierra que ostentan agricultores (Ortega, 2021, pág. 92). Carozza y Ricardo (1990), fijan que este es un elemento indispensable para que adquirir la propiedad, cumpliendo siempre las disposiciones especiales, cuyo carácter material se sustenta en el corpus y el animus, pero se le han acoplado conceptos como el de la morada, productividad y profesionalismo agrícola.

En analogía a la teoría, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2018) Art. 55, señala que esta se da cuando existe una ocupación material de la tierra rural y a sus frutos (que, por falta de dueño pertenece al Estado), además que esta ocupación se tiene que haber dado sin violencia ni clandestinidad y el que la posee debe que demostrar su animo de reconocimiento a la adjudicación. Por su parte, el Art. 54 ibidem hace mención a que la regularización de la posesión agraria es competencia exclusiva de la Autoridad Agraria Nacional, cuyos fines será el legalizar, titular, redistribuir o reconocer el derecho a la propiedad sobre la tierra rural Estatal, al poseedor.

#### **1.4.Adjudicación: conceptualización teórica, legal y su procedimiento en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su reglamento.**

Murguía, Hossiso y Lence (2019) indican que “la titulación de tierras y sus derechos de propiedad han sido un tema central de las políticas agrícolas y de desarrollo rural por muchos años debido a que es el principal medio de producción de la actividad agrícola” (pág. 6).

En el mercado de tierras se tiene una modalidad jurídica sobre la cual se puede legalizar la propiedad, ampliar la frontera agrícola y aumentar la producción, es la adjudicación, misma que ha sido tomada como una mera operación de entrega de tierras del Estado a manos privadas

(Delgado & Quejada, 2022, pág. 96). Por su parte la Masrevery, J. (1971) expone que es un acto por medio del cual el Estado (judicial o administrativamente) le concede al adjudicatario, el cual debe de cumplir peculiaridades específicas que determine la Ley, un derecho de propiedad sobre la tierra que se trata y a su vez la concesión de la adjudicación traerá consigo diversas obligaciones.

Este procedimiento por lo general toma en consideración a la ubicación del predio, productividad y la tenencia y/o posesión (Botia Carreño, 2019). En coherencia, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2018) Art. 59, explica que la Adjudicación es un acto administrativo público, en el cual el Estado le transfiere y titula el dominio de un predio de su patrimonio a un poseedor que ha cumplido con los requisitos establecidos en dicha ley y en su reglamento; así mismo especifica que esta providencia constituye justo título.

En coordinación, el procedimiento para acceder a la tierra rural por medio de la Adjudicación se encuentra especificado en el Reglamento de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2017) en el Art. 15, cuyas formalidades son:

1) los posecionarios agrarios presentan una solicitud suscritas por ellos mismos acompañado de una Declaración Juramentada, en la cual se establezca lo detallado en el Art. 68 de la Ley anteriormente mencionada y un levantamiento planimétrico del predio; una vez cumplidos estos requisitos, se procede a

2) la revisión de los documentos y el cumplimiento individual de sus requerimientos, en caso de faltar alguno se devuelve para sea subsanada y de cumplir con todo o de haberlos completado, se revisará en el Sistema de Información Pública Agropecuaria SIPA con la finalidad de verificar si el predio rural no ha sido adjudicado con anterioridad; obteniendo el visto bueno en el SIPA se apertura el expediente y,

3) se ordena la inspección de campo. El informe de la Inspección de campo se la realiza con la finalidad de determinar la ubicación del predio con sus linderos, de verificar la posesión del predio, el tiempo de la misma, las actividades que se realizan y recopilar información para establecer el evaluó del mismo; este además se lo acompañará con un plan de manejo productivo;

4) la Autoridad Agraria pública en el sitio web del MAG o cualquier otro medio permitido, la petición de adjudicación y,

5) se dicta la Providencia de Adjudicación, de oficio la autoridad Agraria remite la misma al GAD (de donde corresponde la tierra rural) para su catastro y registro en el Registro de la Propiedad, este se lo realizara en un tiempo no menor de 30 días contados desde el día después de la Adjudicación.

## **2. Propiedad privada.**

### **2.1.Derecho a la propiedad privada.**

Masapanta Gallegos (2022), cita a Luis Claro Solar en cual instaura que “la propiedad expresa la idea del poder jurídico más completo de la persona sobre una cosa; y es, por lo tanto, el derecho real en virtud del cual una cosa se halla sometida, de una manera absoluta y exclusiva, a la voluntad y acción de una persona” (pág. 76). En coordinación, durante muchos siglos el derecho a la propiedad estuvo vinculada a un modelo de legalidad, ante eso se analiza que:

La propiedad ha sido durante mucho tiempo encerrada entre las paredes civilistas, no obstante, la misma trasciende en las diversas áreas del derecho, y de otras materias. No obstante, ello, actualmente es necesario enfocar su estudio a partir de lo desarrollado en el ámbito constitucional. (Mendoza del Maestro, 2014, pág. 108)

En otras palabras, el derecho a la propiedad en inicio solo estuvo vinculado con los derechos patrimoniales de corte subjetivo como lo son la posesión y el dominio de bienes, pero con las tendencias constitucionalistas (Estado Constitucional) se reconfiguro su análisis. Para

esto, la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) en su Art. 21 reconoce el derecho a la propiedad privada, es decir, el uso goce de sus bienes que tiene cada persona. Así mismo, nuestra Constitución de la República del Ecuador en el Art. 66, numeral 26 enmarca este derecho de rango constitucional y la LOTRTA señala todas las formas y modalidades de propiedad rural en la cual se encuentra la privada.

Ahora bien, el derecho a la propiedad privada es “aquella cuyo titular es una persona física o abstracta” (Cabanellas de Torres, 2008, pág. 310). Del mismo modo se relaciona íntimamente como un derecho de libertad ya que involucra el acto de acceder, usar, disponer, gozar un bien y siempre respetando los derechos a terceros.

En ese mismo orden de ideas, Masapanta Gallegos (2022) esclarece que el derecho a la propiedad privada no es un derecho absoluto ya que encuentra su limitante en la declaratoria de interés público, es decir declaratoria de utilidad pública y el pago de indemnización de la misma que lo encontramos en el Art. 323 de la Constitución de la República del Ecuador y en el Art. 21, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

## **2.2. Título de propiedad.**

El Cabanellas de Torres (2008) en su Diccionario Jurídico Elemental Cabanellas, especifica que justo título es “el fundamento que determina que una persona posee o ha adquirido legítimamente un derecho como también el documento que acredita el acto de la adquisición” (pág. 216); del mismo modo conceptualiza que un título de propiedad es un “documento que acredita el dominio sobre alguna cosa” (Cabanellas de Torres, 2008, pág. 367).

De lo anteriormente expuesto se puede indicar que un justo título es un instrumento legal que una vez que ha cumplido con todas las solemnidades determinadas por la ley, sirve para transmitir el derecho de propiedad de los bienes. En este tema, la providencia de adjudicación constituye justo título de conformidad al Art. 59 inciso 3 de la LOTRTA y se constituiría en un

título de propiedad una vez que sea elevado a escritura pública para su posterior registro en el Registro de la Propiedad.

### **2.3. Registros públicos: Registro de la Propiedad.**

Hernández Guzmán (2022) parafrasea a Leyva de Leyva mismo que “concibe al registro, justamente, como institución u organización de publicidad jurídica; de ahí que tenga por objeto dar publicidad a los actos inscribibles y que se configure, a su juicio, como la finalidad mínima y común a todo registro” (pág. 166) y, Martínez Martínez (2012) lo contempla precisamente como “un instrumento a través del cual el registrador ejercita sus competencias para hacer efectiva la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario” (pág. 22). En síntesis, los registros públicos actúan como órganos públicos encargados de almacenar los datos necesarios para el desarrollo de las actividades comerciales de un Estado.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos (2017) tipifica que los registros son entidades públicas, desconcentradas, con autonomía registral. Por su parte el registro de la propiedad forma parte, dentro de nuestro ordenamiento jurídico del organismos y funcionamiento de registros públicos, tal como lo señala el Art. 13 Ibidem. Para ello, Hernández Guzmán (2022) comenta a Méndez González, el cual alude a que el registro de la propiedad es diseñado tanto institucional como pragmáticamente, para el acontecimiento de situaciones jurídicas bajo el principio de publicidad a los derechos reales.

El Art. 15 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos (2017) expresa que los registros de los datos públicos se llevarán de manera digitalizada con un soporte físico y además, en el caso del Registro de la Propiedad se dará en un sistema de información cronológica, personal y real. Es importante exteriorizar que la administración del Registro de la Propiedad es competencia exclusiva de los GADs pero su sistema público nacional corresponde

al Gobierno Central (Nacional, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2020, pág. 141).

#### **2.4. Duplicidad de títulos de propiedad.**

Esquivel León (2020) especifica que existe duplicidad de títulos cuando en el historial del registro figure la inscripción de un bien inmueble por dos ocasiones, es decir, existe más de una partida registral sobre un mismo predio. Se pueden dar dos tipos de duplicidad: la parcial que es cuando existe un título de propiedad parcial de todo un bien y, la total la cual correspondería a todo el predio (Torres Abarca, 2021, pág. 104).

Mejorada Chauca (2014), enfatiza que la duplicidad es “un problema que viene enfrentando el sistema registral y trae como consecuencia que existan tantos titulares de un mismo derecho como tantas partidas coexistan” (pág. 97). En otras palabras, se ha convertido en una patología dentro del derecho a la propiedad, ante esto González y Quintana (2014), determinan que cada predio debería de ser “representado con una hoja o inscripción exclusiva y en la cual se inscriben todos los actos que a él correspondan” (pág. 84).

En proporción, se insinúa que lo que ha fomentado esta problemática es la falta de un verdadero sistema catastral integrado y actualizado, que en gran medida facilitaría los trabajos de formalización y titulación, mismo que permitiría verificar a cualquier institución pública (en este caso el MAG), a los terceros que contarían con derechos en determinadas áreas (Zaldívar & Duffó, 2021, pág. 98).

Por otro lado y en concordancia a el título de este artículo científico, Martín Peré (2020) ha declarado que, respecto a las actuaciones administrativas de adjudicación de tierras, cuando existen irregularidades es por la mala praxis de la administración que no investigo lo suficiente y procede de forma apresurada a dictar actos administrativos carentes de fundamentación (pág. 77). En síntesis, esta situación vulnera el derecho a la propiedad que toda persona tiene sobre su bien,

puesto que debería de ser imposible que coexistiesen dos o más títulos de propiedad sobre un predio que se encuentra legalmente inscrito en el Registro de la Propiedad.

### **Resultados.**

Para motivar nuestra posición y reflexión, en la investigación hemos realizado entrevistas a tres personas expertas en el tema, que se detallaran a continuación, las mismas que han fundamentado la problemática aquí desarrollada.

### **Abogado Luis Alexi Sigifredo Talledo Subiaga.**

Luis Alexi Sigifredo Talledo Subiaga de 62 años de edad, lleva ejerciendo la profesión de Abogado desde hace 13 años. Para este tema nos ha proporcionado detalles de un caso en donde se vislumbra duplicidad de títulos de propiedad por Adjudicación de tierras rurales, es importante expresar que sustituirá y/o obviará, en las ocasiones que sea necesaria, los nombres de las personas intervinientes en este proceso administrativo.

Mediante delegación de la Autoridad Agraria, con fecha 20 de abril del 2020 a las 12:41:38 se expide la providencia de Adjudicación No. 2004M00705, en donde se Adjudica, a una pareja de esposos, un lote de terreno ubicado en el Sector la Chorrera, Parroquia Canuto, Cantón Chone, Provincia de Manabí cuya superficie es de 0.8656 HAS. En el expediente Administrativo No. 2004M00705, de este proceso, consta todos los requisitos previstos en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA) y su reglamento, esto es:

1. Formulario de solicitud de tierras suscrita por la pareja de esposos en posesión agraria de la tierra rural, cada uno adjunta copia de cédula de ciudadanía y certificado de votación;
2. Declaración juramentada ante una Notaria del Cantón Chone misma que cumple con los requisitos previstos en el Art. 68 de la LOTRTA;
3. Levantamiento planimétrico del predio rural debidamente georreferenciado;
4. Informe de inspección de campo para adjudicar tierras, del predio rural.

De estos se puede denotar lo siguiente: a) en la declaración juramentada, aunque cumple con los requisitos del Art. 68 de la LOTRTA, se suscribe ante esta que “el predio materia de la Adjudicación a solicitar lo adquirí mediante sucesión de derechos posesorios por parte de su progenitora (mamá de uno de los cónyuges) y se califica como único heredero para legalizar dicho predio rural”;

b) del informe de inspección de campo, figura las mismas coordenadas que en levantamiento planimétrico y las demás características previstas en Art. 15 del Reglamento de la LOTRTA, lo que sobresale es que en sus conclusiones alude a que “el predio no tiene antecedentes legales de dominio y forma parte del patrimonio del Estado según el Art. 87 de la LOTRTA” a este no lo sostiene con ninguna forma de registro, es decir, que no menciona ningún documento legal como podría ser una certificación del registro de la propiedad de la no existencia de título de propiedad previo; y,

Que “la información verificada y recabada ha sido corroborada por el testimonio de testigos y colindantes descritos en el numeral 9 del informe”, pero el testigo y el colindante no firman solo se especifica nombres y supuestos números de cédula. En posterior, la adjudicación fue protocolizada en Notaria Pública e inscrita en julio del 2021 en el Registro de la Propiedad del Cantón Chone.

En correlación al predio adjudicado, en el Registro de la Propiedad del Cantón Chone consta un registro histórico de dominio del bien que data desde 1957, además que refleja inscrito sobre mismo terreno una escritura de Posesión efectiva de fecha 8 de diciembre de 2020 en donde figuran diez herederos y uno de estos es a quien se le expide la providencia de adjudicación mencionada en líneas anteriores.

Es importante indicar, que existe un procedimiento posterior adscrito a la Adjudicación, que es la solicitud de nulidad de la providencia de adjudicación por existir un legítimo título de

dominio previo sobre el predio adjudicado, mismo que se tramita en la matriz del Ministerio de Agricultura, es decir, en la Provincia de Pichincha – Quito. Los nueve herederos restantes lo han iniciado el 29 de enero del 2021 pero hasta la actualidad no han obtenido resolución definitiva en donde se declare la nulidad de adjudicación.

Este procedimiento se encuentra en la fase de emisión de informe de inspección técnica, en el cual Ingeniero técnico de campo responsable del documento ha concluido que “el lote adjudicado a los esposos, mediante providencia de Adjudicación No. 2004M00705 de fecha 20 de abril del 2020, se encuentra inmerso completamente al predio reclamado por parte de los actores”, además incluye dentro de sus conclusiones levantamiento planimétrico en donde se denotaría una duplicidad parcial. Este proceso administrativo les ha generado a los administrados gastos innecesarios por violaciones a la propiedad privada originadas por la misma Institución pública.

**Directora de Saneamiento y Mediación (DSM) de la Subsecretaria de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (STRTA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).**

Abogada María Cristina Zambrano Aveiga es Directora del Área de Saneamiento y Mediación de la Subsecretaria de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (STRTA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), lleva laborando en este cargo desde agosto del 2022 (8 meses).

Del procedimiento de Adjudicación y la duplicidad de títulos de propiedad, nos menciona que es ambiguo lo del requisito de que certifique que el predio/tierra rural que se pretende adjudicar pertenece al Estado, porque efectivamente dentro de las Formalidades que se deben cumplir (estipuladas en la LOTRTA, su reglamento y el Acuerdo ministerial 073-2017 MAG) no se encuentra explícitamente; pero se enuncia en los Arts. 41 y 42 de la LOTRTA sobre el Sistema de tierras, en donde los GADs deben de alimentar y mantener actualizado dicho registro con el

Castro rural, los tipos de propiedad y su forma de adquisición (entre otros temas), el mismo que debe de ser verificado y constatado por la Autoridad competente para dictar la providencia de Adjudicación.

De la nulidad de la Providencia de Adjudicación por existencia de Título Legítimo de dominio previo al pedio adjudicado, considera que es correcto que se trámite en Planta Central del Ministerio de Agricultura y no en el Distrito de origen del predio/terro rural, por cuanto es un tema de imparcialidad, el Distrital que por Delegación dicta la Providencia de Adjudicación no puede tramitar este procedimiento y por lo tanto lo debe de resolver el de alzada. Además, sobre el tiempo en que se tramita, el COA establece los términos y plazo para cada actuación, pero situaciones de fuerza mayor o caso fortuito hacen que se dilaten las sustanciaciones administrativas.

Sobre el Derecho Constitucional de la Propiedad privada y la transgresión del mismo por el tema de Adjudicación de tierras rurales que ha generado en algunas ocasiones duplicidades de títulos de propiedad, su recomendación personal es que se constante toda la información y documentación aportada por los solicitantes con lo que se encuentra en el Registro de Tierras, esta verificación la debería de realizar el Técnico de la Inspección de Campo para que lo anote en sus conclusiones y recomendaciones del Informe y, también la Autoridad Distrital previo a dictar la providencia de Adjudicación.

### **Registrador de la Propiedad y Mercantil del Cantón Chone – Manabí – Ecuador.**

El Abogado José Eugenio Zambrano Mendieta es el Registrador de la Propiedad y Mercantil del Cantón Chone lleva laborando en esta Institución pública aproximadamente 2 años, pero anterior a este trabajó en el Registro de la Propiedad del Cantón Bolívar – Manabí. Nos detalla que él conoce la parte técnica, legal del Procedimiento de Adjudicación de Tierras Rurales además de la inscripción de la misma. De este procedimiento señala que suelen haber intereses de

por medio, ya que en algunas ocasiones las personas se aprovechan que un predio no se encuentra Catastrado en el Municipio y solo Registrado en el Registro de la Propiedad o incluso ninguna de las anteriores, ya que solo constan con una escritura de propiedad.

Cree que el Ministerio debería de implementar un acto adicional para confirmar la autenticidad de que estos bienes no le pertenecen a nadie y por lo tanto son de propiedad del Estado, pero atribuye a que serían los Municipios los que tendría que tener catastradas todas las tierras, sin ningún tipo de exclusión ya que se avizora preferencia para la zona urbana al ser la que le genera mayores ingresos por los impuestos. Por lo tanto, deberían de trabajar de forma conjunta ambas instituciones.

De la duplicidad de títulos de propiedad considera que no solamente es por la falta del requisito para confirmar la real propiedad del Estado frente al predio/tierra rural, sino que el tema del Dolo se vería inmiscuido ya las personas solicitantes conocen de la existencia del título de propiedad a dicha tierra y de igual forma pretenden iniciar y obtener la Adjudicación.

De la nulidad de la Providencia de Adjudicación por existencia de Título Legítimo de dominio previo al pedio adjudicado, esclarece que durante el periodo de tiempo que lleva trabajando en esta Institución no le ha llegado ninguna Resolución para Inscribirla, y detalla que se da porque en la mayoría de las ocasiones son familiares que cuentan tanto con título de propiedad previo e inscrito y con la providencia de adjudicación inscrita; por lo tanto suelen arreglar ya que esta solicitud de nulidad es larga, costosa por lo que se lleva a cabo en Quito.

Señala que solo conoce una inscripción sobre este tema, pero es de Prohibición de enajenar por haber iniciado la solicitud de nulidad y que aun no hay resolución. Además, comenta que esta solicitud debe de evacuarse en los Distritos de cada Provincia porque es ahí que mediante delegación que resuelven la Providencia de Adjudicación, dado a que haberle adjudicado a una persona una tierra que, si tenía dueño le está generando una lesión directa al

propietario previo y que dicha transgresión la realiza la Administración pública, sin que esta Institución o el Estado le pague ningún tipo de indemnización a los perjudicados.

### **Discusión.**

A grandes rasgos se denota que la falta de un requisito de formalidad que certifique que el predio/terra rural que se pretende adjudicar o que se ha adjudicado es propiedad del Estado, es causal directa a la duplicidad de títulos de propiedad y por ende se transgrede el derecho a la propiedad privada de la(s) persona(s) que ostentan con un título de propiedad previo a la providencia de adjudicación.

Frente a aquello proponemos que en el Art.15 del Reglamento de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales se le añada en sus formalidades para la solicitud de adjudicación, un Certificado de Registro Histórico de Dominio del Registro de la Propiedad (del lugar de donde es el predio/terra rural), además de que el Municipio de cada Cantón alimente el Sistema de Tierras del Ministerio de Agricultura con Catastros rurales actualizados.

Sobre el trámite de nulidad de la providencia de adjudicación por existir un legítimo título de dominio previo sobre el predio adjudicado, tal como se alude en las entrevistas realizadas, es un procedimiento largo y tedioso para los solicitantes. Por lo tanto, planteamos que en cada Distrito Provincial debería de existir un Departamento de Mediación y Saneamiento que realice las actuaciones administrativas previo a resolver, para que esto no le genere gastos innecesarios a los administrados afectados por la carencia del requisito de formalidad, y que sea la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales que resuelva la nulidad o no de la Adjudicación.

### **Conclusiones.**

La Adjudicación de Tierras Rurales es una institución jurídica de titulación, regularización y legalización que ha beneficiado al campesino y emprendedor agrario, que se encuentra en posesión de la tierra/predio rural y no contaba con título de propiedad. Su

procedimiento se encuentra normado, a pesar de aquello se transgrede el derecho de la propiedad privada de las personas que cuentan con la titularidad de la propiedad que se adjudica, por no constar dentro de sus requisitos un certificado que corrobore la real propiedad del Estado ante el predio que se pretende adjudicar.

Esta vulneración ha masificado la problemática de duplicidad de títulos de propiedad por Adjudicación de Tierras Rurales, aunque se cuenta con una solicitud adscrita a esta Institución que es la nulidad de la providencia de adjudicación por existir un legítimo título de dominio previo sobre el predio adjudicado, los administrados algunas veces deciden no iniciarla por cuanto se gestiona en Planta Central de Ministerio de Agricultura- Quito y su tramitación es larga.

Cabe mencionar que el Presidente la República debe de ejercer su potestad reglamentaria y añadir dentro del Art.15 del Reglamento de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales el requisito de formalidad para no transgredir el Derecho a la Propiedad Privada. De la misma forma, el Ministerio de Agricultura debe generar mejores políticas públicas respecto a la tramitación de la solicitud de nulidad de la providencia de adjudicación por existir un legítimo título de dominio previo sobre el predio adjudicado, por cuanto todos los administrados no pueden trasladarse hasta la Provincia de Pichincha-Quito (sea por temas económicos u otros) ha resolver un inconveniente generado por la misma Administración Pública.

## Referencias.

- Botia Carreño, W. H. (2019). Unidad Agrícola Familiar (UAF), instrumento de política pública agropecuaria en Colombia. *Pensamiento y Acción*(27). Obtenido de [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/pensamiento\\_accion/article/view/10178/8438](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/pensamiento_accion/article/view/10178/8438)
- Cabanellas de Torres, G. (2008). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Carrozza, A., & Ricardo, Z. (1990). *Teoría General e instituciones del derecho agrario*. Buenos Aires: ASTREA.
- Constituyente, A. (2008). *Constitución De La República Del Ecuador*. Montecristi: Jurídicas Del Ecuador.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos*. (1969). San José - Costa Rica. Obtenido de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos\\_publicaciones\\_colecciondebolsillo\\_10\\_convencion\\_americana\\_ddhh.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/derechoshumanos_publicaciones_colecciondebolsillo_10_convencion_americana_ddhh.pdf)
- Delgado, B., & Quejada, J. (2022). La democratización de la tierra: expansión cafetera, operaciones del mercado de tierras y adjudicaciones de la Empresa Burila. El caso del municipio de Sevilla (Valle, Colombia), 1912-1926. *Historelo. Revista de Historia Regional y Local*, 77-113. doi:<https://doi.org/10.15446/historelo.v14n30.93980>
- Esquivel León, L. D. (2020). Los efectos de la duplicidad de partidas registrales en la contratación inmobiliaria. *Dialnet*, 393 - 399. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/7626203.pdf>
- Ferrero, A. M., & Astorkiza, I. (2016). Preferences for Rural Living: Naturbanization Versus Accessibility. *Review of European Studies*, 284 - 306. doi:10.5539/res.v8n3p284
- Gondard, P., & Mazurek, H. (2001). 30 años de reforma agraria y colonización en el Ecuador (1964-1994): dinámicas espaciales. En Gondard, & J. León, *Dinamicas Territoriales: Ecuador, Bolivia, Perú, Venezuela* (págs. 15-40). Quito - Ecuador. Obtenido de

[https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_7/carton01/010026093.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/carton01/010026093.pdf)

Gonzalez, G., & Quintana, R. (2014). *La Primera inscripción o matriculación en el Registro de Predios*. Lima: Juristas Editores E.I.R.L.

Hernández Guzmán, S. (2022). El aseguramiento del derecho de propiedad. Notas para una efectiva protección a los terceros adquirentes de inmuebles. *Revista de Derecho Privado*, 147-177. doi:<https://doi.org/10.18601/01234366.n42.07>

Madrid Tamayo, T. (2018). La Política Agraria en Ecuador (1965-2015). *Revista Economía*, 70(112), 89-120. Obtenido de <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/issue/view/186/181>

Madrid, T. (2020). La modalidad posneoliberal de intervención en el agro: el Estado para los agroexportadores y agroindustriales. *Revista Digital UCE*, 12 - 26. doi:<https://doi.org/10.29166/siembra.v7i1.1629>

Martín Peré, E. M. (2020). Las adjudicaciones de tierras y la nulidad de los actos administrativos a la luz de la ley de víctimas y restitución de tierras y su jurisprudencia. *Revista Temas Socio Jurídicos*, 39(78), 56 - 81. Obtenido de <https://revistas.unab.edu.co/index.php/sociojuridico/article/download/3934/3327/>

Martínez Martínez, F. (2012). *El sistema español de registro inmobiliario (I)*. Madrid. España: Editorial Civitas.

Masapanta Gallegos, C. R. (2022). Multidimensionalidad del Derecho a la Propiedad en el Constitucionalismo Ecuatoriano. *JUEES*, 74-90. Obtenido de <https://revistas.uees.edu.ec/index.php/rjuees/article/view/944/702>

Masrevery, J. (1971). *Derecho Agrario y Justicia Agraria*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas Para la Alimentación: <https://www.fao.org/3/e8734s/e8734s.pdf>

- Mejorada Chacua, O. M. (2014). *Mejor derecho de propiedad en la duplicidad de partidas*. Lima: El Buho Eirl.
- Mendoza del Maestro, G. (2014). Apuntes sobre el Derecho de Propiedad a partir de sus Contornos Constitucionales. *Foro Juridico*, 97-108. Obtenido de <https://docplayer.es/53252251-Apuntes-sobre-el-derecho-de-propiedad-a-partir-de-sus-contornos-constitucionales.html>
- Moreno Tituana, C. A. (2021). Diagnóstico de los predios agropecuarios que conforman la granja pagua de la UTMACH en la provincia de el Oro, Ecuador. *Revista Científica Agroecosistemas*, 119-129. Obtenido de <https://aes.ucf.edu.cu/index.php/aes/article/view/500/477>
- Murguia, J. M., Hossiso, K. W., & Lence, S. H. (2019). Titulación de tierras rurales y derechos de propiedad: ¿Legislar a las pequeñas propiedades rurales como bienes de familia inembargables mejora el bienestar de los pequeños productores familiares? *Banco Interamericano de Desarrollo*. doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0001296>
- Nacional, A. (2017). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos*. Quito: Lexis.
- Nacional, A. (2018). *Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales*. Quito: Lexis.
- Nacional, A. (2020). *Código Civil*. Quito - Ecuador: Lexis
- Nacional, A. (2020). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito - Ecuador: Lexis.
- Ortega, W. R. (2021). Propiedad y posesión agraria en el contexto del desarrollo rural sustentable. *Revista Epísteme*, 80 - 95. Obtenido de <http://200.11.218.106/index.php/retm/article/view/1328/1199>

- Pachón Ariza, F. A. (2021). Distribución de la propiedad rural en Colombia en el siglo XXI. *Revista de Economía e Sociología Rural*, 1 - 18. doi:<https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.242402>
- Presidente Constitucional, d. l. (2017). *Reglamento a Ley Orgánica de Tierras Rurales Territorios Ancestrales*. Quito: Lexis.
- Soberanes Fernández, J. L. (2023). Lexicón jurídico. En *Derecho Agrario* (págs. 72-91). Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7166/6.pdf>
- Torres Abarca, J. R. (2021). Mejor derecho de propiedad, como mecanismo de solución a la duplicidad de partidas en el registro de la propiedad inmueble. *LUMEN*, 101–112. doi:<https://doi.org/10.33539/lumen.2021.v17n1.2391>
- Zaldívar, R., & Duffóo, V. (2021). Dos Siglos Sin Ti: La falta de un verdadero catastro en el Perú y sus consecuencias en el Perú y sus consecuencias. *Forseti. Revista de Derecho*, 72- 110. Obtenido de <https://revistas.up.edu.pe/index.php/forseti/article/view/1637/1540>