



Quito, D. M., 19 de abril del 2012

**SENTENCIA N.º 161-12-SEP-CC**

**CASO N.º 1806-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Jueza constitucional sustanciadora:** Dra. Nina Pacari Vega

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 04 de agosto del 2010 a las 15h45 el Dr. Antonio Pazmiño Icaza, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado interpone la presente acción ante el juez tercero de Guayaquil, subrogante del juez vigésimo tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, el mismo que en providencia del 05 de agosto del 2010 a las 16h28, dispone remitir el expediente completo a la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección, sometida a juicio de admisibilidad, reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 28 de marzo del 2011 a las 11h25, admite a trámite la presente acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando Nro. 287-CC-SG, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del 14 de abril del 2011, remite el expediente a la Dra. Nina Pacari Vega, en su calidad de jueza sustanciadora, a fin de que continúe con el trámite de la causa.

Mediante providencia del 4 de mayo del 2011, la Dra. Nina Pacari Vega avoca conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, notifica a las partes, al tercero interesado, así como al registrador de la propiedad del cantón Guayaquil, y fija fecha para la audiencia pública.

### **De la solicitud y sus argumentos**

El legitimado activo, doctor Antonio Pazmiño Ycaza, en calidad de director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, presenta esta acción extraordinaria de protección, argumentado que impugna el auto resolutorio del 21 de junio del 2010, el mismo que se encuentra ejecutoriado por los autos que niegan el recurso de apelación y recurso de hecho de fechas 5 y 20 de julio del 2010, respectivamente; adicionalmente, también impugna el auto del 27 de julio del 2010, mediante el cual se ordena el archivo del proceso, previo el cumplimiento de la orden de inscripción emanada del auto resolutorio inicial; autos expedidos por el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, y Tercero de lo Civil de Guayaquil.

Dichos autos fueron dictados dentro de la causa civil signada con el N.º 484-2010 por negativa de inscripción que, de acuerdo al cuarto inciso del artículo 11 de la Ley de Registro, cuando la resolución ordena la inscripción, no es susceptible de recurso alguno.

Una vez rechazados los recursos de apelación y de hecho, se ordena archivar la causa previa inscripción de la Escritura Pública que contiene el Fideicomiso Mercantil denominado Ciudad Orellana, y que el Registrador de la Propiedad de Guayaquil se negó a inscribir, porque de acuerdo a su Registro, el bien inmueble que en virtud del fideicomiso se aportó al patrimonio autónomo del mismo, no pertenece a quien lo aportó, es decir, a la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones del Sur, sino al Gobierno del Ecuador. Por tanto, el auto resolutorio que manda a inscribir vulnera derechos constitucionales en perjuicio de los intereses del Estado ecuatoriano, por ser el único y legítimo dueño de la propiedad aportada ilegalmente a ese contrato.

Mediante escritura pública de compra venta del 9 de mayo de 1975, e inscrita en el Registro de la Propiedad el 24 de junio de 1975, IETEL transfirió a la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, el lote de terreno expropiado, de 199.581,45m<sup>2</sup>,



reservándose expresamente el dominio de los 31.500m<sup>2</sup> de propiedad del Estado.

A decir del accionante, la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, en virtud del convenio del 24 de noviembre de 1971, que disponía el traslado del área excluida a favor del Estado hacia uno de los extremos del macrolote "Tres Cerritos", asumió que el área del centro del predio que no pertenece al Estado es entonces propiedad de la Cooperativa, para posterior a ello vender el inmueble donde actualmente funciona el Complejo Deportivo "Tres Cerritos", con un área de 28.005m<sup>2</sup>, deviniendo en la conformación junto con los demás demandados del Fideicomiso "Ciudad Orellana", decisiones que se configuraron en las sesiones de la Asamblea General Extraordinaria de Socios de la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, celebradas el 12 de diciembre del 2008 y 27 de febrero del 2009.

Se constituyó el Fideicomiso el 8 de abril del 2009 en la Notaría Sexta del cantón Guayaquil, cuya escritura dice: "...Constituyente/Tradente y 1er. Beneficiario: Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur; Constituyente/Promotor y 2do. Beneficiario: Grupo Empresarial Amazonas S.A. GRUAMAZONAS; Fiduciaria: Administradora de Fondos Fodeva S.A. FODEVASA".

El fideicomiso tiene como objeto el desarrollo y construcción de varios proyectos inmobiliarios que se edificarán sobre el inmueble para su posterior venta.

Sin embargo, el accionante menciona que en el Certificado de Avalúos y Registro de Predio Urbano, extendido por el Municipio de Guayaquil, bajo el N.º 277713 y fecha 20 de abril del 2009, se indica como propietario del predio al INSTITUTO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES, nunca a la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur. Con estos antecedentes, el legitimado activo considera que el Fideicomiso Mercantil "Ciudad Orellana" es nulo.

Luego de la Constitución del Fideicomiso Mercantil Inmobiliario Ciudad Orellana, los personeros de la Cooperativa procedieron a inscribirlo y recibieron la negativa del registrador de la propiedad del cantón Guayaquil, con la observación de que el inmueble es propiedad del Gobierno del Ecuador, dando inicio al juicio de negativa de inscripción, dentro del cual el juez

*C*  
*✓*

vigésimo tercero de lo Civil de Guayaquil ordenó la inscripción, considerando que el inmueble es de propiedad de la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur.

Con estos antecedentes, el accionante considera que han sido violados derechos constitucionales, ya que en el auto resolutorio no existe fundamento alguno que compruebe que el inmueble, conocido como "Tres Cerritos", haya sido transferido la propiedad a la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur; que se atenta contra los derechos de propiedad y seguridad jurídica en perjuicio del interés público.

Señala que el auto que negó su recurso de apelación viola el derecho al debido proceso, así como también de los autos dictados que rechazaron su recurso de hecho y mediante el cual se ordenó el archivo del proceso.

El juez señala que el contrato de compraventa entre IETEL y la Cooperativa de Vivienda es el título de dominio debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad de Guayaquil, por el que se acredita el dominio de la Cooperativa sobre el inmueble aportado al fideicomiso. A saber, la compraventa se ha producido luego de la expropiación realizada por el Decreto Ejecutivo 110, por el cual se expropió a favor de IETEL el área de 199.581,45 m<sup>2</sup> de propiedad de la Compañía All American Cables & Radio, Inc.; por tanto, a decir del legitimado activo, no se entiende porqué se concluye que el área de 31.500m<sup>2</sup> forma parte de esta compraventa.

La Procuraduría General ha intentado revertir las consecuencias del auto resolutorio del juicio especial de negativa de inscripción, presentando el recurso de apelación, pero mediante auto del 5 de julio del 2010, el juez Chum negó su petición, argumentando que a su entender no existía recurso alguno, ni facultad para elevar el fallo a consulta, por ser una resolución adversa al Estado.

Posterior a ello, manifiesta que ha interpuesto recurso de hecho de ese auto, lo cual ha sido resuelto mediante auto del 20 de julio del 2011, en el cual se argumentó, citando jurisprudencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, que indica que el principio de doble instancia procesal no es aplicable a todos los procesos porque existen procedimientos excepcionales o especialísimos en los que la doble instancia coarta otros principios del debido proceso, ordenando finalmente el archivo del proceso.



Esta jurisprudencia de la Corte Constitucional se aplicaría en casos como en el que se aplicó (recusación), y que en el presente caso, el auto resolutorio del juicio especial de negativa de inscripción atropelló sus derechos constitucionales, y que con la negativa del recurso de apelación se coarta el debido proceso, impidiendo la interposición de recursos en el juicio.

### **Pretensión concreta**

El legitimado activo manifiesta que con los antecedentes expuestos, solicita que se declare que se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, es decir, a la doble instancia procesal, por parte del juez vigésimo tercero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, Dr. Manuel Chum, al negar su recurso de apelación y hecho, dictados mediante autos de días 5 y 20 de julio del 2010, a las 16h10 y 11h58, respectivamente; así como también del auto del 27 de julio del 2010 a las 09h05, mediante el cual se ordenó el archivo del proceso, todos estos dentro del juicio especial de negativa de inscripción N.º 484-C-2010. Además, el legitimado activo solicita que se ordene como medida reparatoria, que cesen los efectos jurídicos provocados por los autos mencionados; en consecuencia, se ordene que el estado del proceso del juicio especial de negativa de inscripción se retrotraiga al momento posterior a la presentación del recurso de apelación para que sea aprobado y suba a segunda instancia.

### **De la audiencia pública**

En la audiencia pública realizada el 25 de mayo del 2011 a las 10h00, comparece el abogado José Neira Rosero, en representación del Dr. Antonio Pazmiño Ycaza, director regional N.º 1 de la Procuraduría General del Estado, el mismo que dentro de su intervención expuso lo siguiente:

La presente acción extraordinaria de protección se ha planteado en virtud de que han sido vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso, contemplado en el artículo 76 numeral 7, literal m; además, se está atentando contra la seguridad jurídica en virtud de lo establecido en el artículo 82 de la Constitución.

Todas las sentencias en contra del Estado puedan subir a ser revisadas; en este caso, la orden del juez vigésimo tercero de lo Civil de Guayaquil, de inscribir un derecho de propiedad de un fideicomiso mercantil ante la Registraduría de la Propiedad, es susceptible de revisión.

Se presentó un recurso de apelación de la sentencia emitida el 21 de junio del 2010, el mismo que fue rechazado, siendo este un acto que vulnera derechos, entre ellos el de la propiedad, tomando en cuenta que el registrador de la propiedad se negó inscribir dicho fideicomiso por ser un bien de propiedad del Estado, y más aún que es el quien goza el justo título de dominio, alterando el orden jurídico aplicado por los operadores de justicia, pero sobre todo la seguridad jurídica.

No comparecen el legitimado pasivo, juez vigésimo tercero de lo Civil del Guayas, Dr. Manuel Chum, así como tampoco acudió a la presente el señor registrador de la propiedad del cantón Guayaquil, no obstante encontrarse legal y debidamente notificados mediante providencia del 04 de mayo del 2011 a las 15h30.

Interviene el Dr. Andrés Rodríguez, procurador judicial de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, como tercero interesado en la causa, quien manifiesta que con base en la Ley de Registro, publicada mediante Decreto en 1966, el señor juez vigésimo Tercero de lo Civil de Guayaquil avocó conocimiento de la demanda de negativa de inscripción en contra el señor Registrador de la Propiedad de Guayaquil. En esta negativa de inscripción, debidamente razonada por parte del señor registrador de la propiedad, consta que la transferencia de dominio al fideicomiso no se inscribe debido a que el inmueble pertenece al Estado ecuatoriano.

A esto, el juez corrió traslado al registrador de la propiedad de Guayaquil, autoridad que se ratificó en la negativa, sin correr traslado, notificar, avisar o citar al Estado ecuatoriano a través de su representante judicial, la Procuraduría General del Estado. El juez tramitó el expediente sin hacer caso a los razonamientos del registrador de la propiedad, sin exigir ninguna prueba válida de titularidad del dominio por parte de la entidad aportante del fideicomiso, así como también desestimó los argumentos de su representada y dispuso la inscripción de la transferencia en el Registro de la Propiedad, siendo una sentencia adversa a los intereses del Estado, ante lo cual, como representantes del mismo, interpusieron recurso de hecho, el que fue negado con el fundamento normativo anterior aplicable a la Ley de Registro que señala que no se admite recurso alguno.

Que considera se han violado garantías constitucionales y, entre ellas, el debido proceso; el derecho a la defensa ya que no fueron notificados desde el inicio del juicio; a la tutela judicial efectiva al no dejarlo actuar ante el Superior, además a



la seguridad jurídica y el derecho a la propiedad, ordenando que se inscriba la transferencia de propiedad del Estado privándole a su representada del dominio sobre el bien, por lo que solicita que sea aceptada a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

Interviene el Dr. Néstor Pérez Valencia, como representante de los señores Ing. Marco Quezada Carrasco y Daniel Naranjo Villacreses, en sus calidades de presidente y gerente de la COOPERATIVA DE VIVIENDA DE LOS SERVIDORES DE LA EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES SUR, quienes manifiestan que mediante publicación en el Registro Oficial N.º 404 del 28 de enero de 1972, consta que el Gobierno Nacional expropió terrenos de propiedad de la Empresa All American Cables, ubicados en el sitio denominado "Los Tres Cerritos", en la ciudad de Guayaquil, a favor de los trabajadores de la Empresa Estatal IETEL, hoy CNT EP.

El señor Miguel Vásquez Velasteguí pretende revivir a la cooperativa de extrabajadores, haciéndoles firmar con engaños a sus 12 socios con el pretexto de donar el predio a un grupo de jubilados, firmas que sirvieron para formar la directiva que sin darse cuenta entregaron en fideicomiso un terreno de propiedad del Estado ecuatoriano, no solo con esto bastó, sino que se transfiere el dominio que tenía la Cooperativa de Trabajadores de la CNT al Arq. Palacios.

Interviene el señor Miguel Vásquez Velasteguí, a través de su abogado, Luis Gómez Morales, en su calidad de socio y expresidente de la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, dentro de la presente causa, y manifiesta que ante el pedido de negativa de inscripción del predio "Tres Cerritos" y del fideicomiso que se formó, ante la Registraduría de la Propiedad de Guayaquil, a sabiendas de que los que ahora se consideran afectados, esto es, la Procuraduría General del Estado, CNT fueron parte del proceso desde un inicio, teniendo desde un principio la facultad de solicitar mediante otro proceso la nulidad del fideicomiso, y mas no ahora que están impedidos de hacerlo. Por lo que solicita que sea desechada la presente acción.

### **Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT**

Mediante escrito presentado el 25 de mayo del 2011, por parte de su representante, Dr. Andrés Rodríguez Acosta, y con respecto a la acción planteada, manifiesta que la Ley de Registro de 1966 que impide recurrir de las resoluciones que se dictan dentro de los juicios sobre negativas de inscripción, está derogada de manera tácita por los siguientes cuerpos normativos:

Constitución de la República vigente desde el año 2008, según la cual el Ecuador es un Estado de derechos, garantista y neo constitucional, que garantiza a toda entidad o persona el derecho a recurrir de las decisiones judiciales que le afecten. La Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en su Disposición General Sexta, que en su parte pertinente dice: “Sexta: Las sentencias judiciales adversas al Estado, a las municipalidades, consejos provinciales y a las otras entidades del sector público, dictadas en primera instancia, se elevantarán obligatoriamente en consulta al inmediato superior, aunque las partes no recurran...”. (El subrayado no es parte del texto). Y por último, señala que el Código de Procedimiento Civil, que data del año 2005, contiene una idéntica disposición en su artículo 337; por lo que deja señalado que la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y el Código de Procedimiento Civil derogan en todo lo que se oponga a las leyes de inferior jerarquía y anteriores que se hayan expedido, más aún si se expedieron fuera del Estado de Derecho.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud del contenido previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y en los artículos 58, 59 y 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Para resolver la causa, se procede a analizar los problemas jurídicos planteados.

#### 1.- Las decisiones judiciales que se impugnan ¿vulneran el derecho a la propiedad?

La Constitución garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental en el artículo 66 numeral 26:

Art. 66.- 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.

Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el derecho a la propiedad, regido por el Pacto de San José, garantiza el derecho a usar y gozar de sus bienes e impedir que cualquier persona interfiera en el goce de ese derecho. El derecho a la propiedad comprende todos los derechos patrimoniales de una persona, esto es, sobre los bienes materiales y también de los bienes inmateriales susceptibles de valor<sup>1</sup>.

Convención Americana de Derechos Humanos:

Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la propiedad goza de protección y garantía. La Declaración Universal de derechos humanos, en su artículo 17 establece:

- "1. Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad".

En el caso *sub judice*, el legitimado activo alega que la resolución de fecha 21 de junio del 2010 y las resoluciones de fechas 5, 20 y 27 de julio del 2010, expedidas por el juez vigésimo tercero de lo Civil y el juez tercero de lo Civil del Guayas, vulneran el derecho a la propiedad, pues el bien inmueble producto de la disputa es de propiedad del Estado. En virtud de aquello, esta Corte procede a hacer un breve análisis de los antecedentes que motivaron la sentencia materia de esta acción.

En primer lugar, conforme consta en el Decreto Ejecutivo N.º 346 del 9 de noviembre de 1971, se reubican los terrenos que pertenecen al Estado, es decir

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derecho Humanos, Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú; Sentencia de 24 de septiembre de 1999.

los 31.500 metros cuadrados que se encuentran dentro de los terrenos que le pertenecen a la Compañía All American Cables and Radio, a fin de que dicha área tenga la necesaria independencia y acceso.

En 1972 se expide el Decreto Ejecutivo N.º 110, de fecha 28 de enero, en el cual se declara de utilidad pública y se expropián los terrenos pertenecientes a la Compañía All American Cables and Radio, ubicados en el sector denominado "El Batán" de la ciudad de Quito y en el sector "Tres Cerritos" de la ciudad de Guayaquil, y expresamente, en el mismo Decreto Ejecutivo se establece "exclúyase, expresamente, de la declaratoria de utilidad pública y expropiación de que trata el inciso anterior las áreas de propiedad del Estado que mediante el Convenio celebrado el 24 de Noviembre de 1971, fueron reubicados en los extremos de los terrenos de la Compañía All American Cables and Radio." Adicionalmente, se establece que la expropiación se hace a favor de las Empresas de Telecomunicaciones para que vendan a las cooperativas de vivienda integradas por los trabajadores de dicha empresa.

Posteriormente, en 1974 se expide la sentencia de expropiación del predio que perteneció a All American Cables and Radios a favor de la Empresa de Telecomunicaciones Sur de los terrenos ubicados en el sector "Tres Cerritos" en una superficie de 199.621 m<sup>2</sup>, excluidos de los mismos 31.500 m<sup>2</sup> de propiedad del Estado, conforme consta a fojas 122 del proceso.

En 1976, el Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones realizó la venta a la Cooperativa de Vivienda de los servidores de la Empresa de un lote de terreno ubicado en el sector "Tres Cerritos" con una cabida de 199.581m<sup>2</sup>, y el vendedor se reservó 31.500m<sup>2</sup> del total de 231.80 m<sup>2</sup>. Asimismo, se constituye una hipoteca a favor del Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones hasta el total de la cancelación de la deuda sobre el predio que adquiere la Cooperativa.

A su vez, conforme consta en el informe del Registrador de la Propiedad, en 1977 se cancela la hipoteca correspondiente a 182.581,45 metros cuadrados, quedando gravado aún con la hipoteca un área de 17.000 metros cuadrados.

El 13 de julio de 1977 se inscribió una rectificación de los linderos en la se establece que el bien inmueble tiene los siguientes linderos "en el Suroeste: Con, desde el punto de D al H, con quinientos quince metros y cuarenta y cinco centímetros, y del punto H al punto G que es el omitido con ciento cuarenta y cuatro metros y catorce centímetros". En virtud de aquello, la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de



Telecomunicaciones Sur considera que adquirieron el dominio de la propiedad en disputa. Sin embargo, en 1982 se llevó a cabo la segunda cancelación de la hipoteca de parte del terreno gravado, haciendo constar en la escritura que el lindero Nor Oeste limita con “TERRENOS DE IETEL REGIÓN DOS 157.50 m2”.

Asimismo, en el Certificado de Avalúos y Registro de Predio Urbano extendido por el Municipio de Guayaquil, bajo el N.º 277713 y fecha 20 de abril del 2009, se indica como propietario del predio al INSTITUTO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES.

Ahora bien, la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur constituye un fideicomiso mercantil denominado “Ciudad Orellana”, al cual aportaron el bien inmueble consistente en el solar y edificación 1 de la manzana 34, ubicado en la ciudadela IETEL, inscripción registral que fue negada por el registrador de la propiedad, quien en su informe señala que “se niega a inscribir la escritura otorgada el 8 de abril de 2009 (...) que contiene el contrato de Fideicomiso Mercantil celebrado por la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, la Compañía Administradora de Fondos Fodeva S.A y el Grupo Empresarial Amazonas S.A, mediante la cual la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur aporta a la constitución del Fideicomiso Orellana el bien inmueble consistente en Solar y edificación 1 de la manzana 34 ubicado en IETEL, parroquia Tarqui (...) pues las circunstancias nos hacen colegir que el terreno de 31.500 metros cuadrados, cuya propiedad le fue reconocida al Gobierno Nacional del Ecuador si tiene una ubicación determinada dentro del lote de mayor extensión de 231.500 metros cuadrados del cual se desmembró, correspondiendo esa ubicación física al sector donde se encuentra el solar 1 de la manzana 34 que por ésta escritura se quiere aportar al Fideicomiso Mercantil”.

En base a ello, la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur planteó un juicio de Negativa de Inscripción, el cual fue resuelto mediante sentencia del 21 de junio del 2010 por parte del juez vigésimo tercero de lo Civil del Guayas, quien ordenó al registrador de la propiedad de Guayaquil, “inscriba en sus registros la escritura pública de constitución del Fideicomiso Mercantil Ciudad Orellana por el cual, la Cooperativa de Vivienda de los Servidores de la Empresa de Telecomunicaciones Sur, como expresión de un acto de disposición suya, por

*C*

*X*

la propiedad o dominio que tiene sobre el solar 1 de la manzana 34 de la Ciudadela IETEL, lo aporta al referido fideicomiso mercantil.”

Posteriormente se planteó el recurso de apelación de la sentencia y un recurso de hecho, los cuales fueron negados mediante autos de fechas 5 de julio del 2010 y 20 de julio de 2010 respectivamente, y finalmente, mediante auto de fecha 27 de julio del 2010 se niega la aclaración y la ampliación y se ordena el archivo de la causa.

Del análisis de los antecedentes, a consideración de esta Corte, el presente caso se refiere específicamente a una disputa respecto de la titularidad de dominio de un bien inmueble, lo cual reviste cuestiones de legalidad que no deben ser tratadas mediante esta acción extraordinaria de protección, sino de conformidad con los mecanismos legales establecidos.

**2.- ¿Se vulneró el derecho a la doble instancia contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución?**

Dentro del derecho a la defensa está el subprincipio de recurrir del fallo o resolución en el que se decidan sobre derechos. La Constitución, en el artículo 76, dentro de las normas del debido proceso y el derecho a la defensa, señala:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:  
m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos al respecto señala:

Artículo 8. Garantías Judiciales. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

h) derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.



La doctrina señala que el principio de la doble instancia es un principio integrador del derecho al debido proceso, muy ligado a los derechos de defensa y de contradicción, en la medida en que posibilita el ejercicio de la defensa en contra de las decisiones judiciales (...) y consiste en el derecho a que la sentencia judicial pueda ser revisada por el superior del juez que la emitió y se hace efectivo por la vía de la apelación o por vía de la consulta como grado de jurisdicción”<sup>2</sup>.

Como lo ha señalado la Corte en resoluciones anteriores, el derecho a recurrir del fallo “es un elemento que se ha incorporado dentro de los textos constitucionales para limitar el poder que asume el juez dentro de una determinada causa, puesto que aquel es susceptible de cometer errores, ante lo cual, la tutela judicial debe estar garantizada por un juez o tribunal superior que determine si la actuación del juez de primera instancia es acorde con la Constitución y las leyes”<sup>3</sup>.

Sin embargo, no en todas circunstancias el derecho a recurrir las resoluciones es aplicable, ya que se necesita el cumplimiento de ciertos requisitos y condiciones, sin que aquello comporte una vulneración de la normativa constitucional, pues conforme lo determina el artículo 11 numeral 3 de la Constitución, para el ejercicio de los derechos no se exigirán requisitos o condiciones que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

El caso sometido a conocimiento de esta Corte es un juicio especial de negativa de inscripción, el cual, conforme consta en el expediente, fue resuelto mediante sentencia del 21 de junio de 2010, expedido por el Dr. Manuel Chum, juez vigésimo tercero de lo Civil de Guayaquil, quien expone los argumentos en virtud de los cuales ordena la inscripción de la constitución del fideicomiso, así como la aportación a dicho fideicomiso. El segundo auto impugnado mediante esta acción extraordinaria de protección es el auto dictado con fecha 5 de julio del 2010, expedido por el mismo juez, quien niega el recurso de apelación y de hecho conforme lo determina el artículo 11 de la Ley de Registro. Sin embargo, luego de un proceso de recusación se resorte la causa, conforme consta a fojas 328 del expediente, correspondiendo al Dr. Francisco Alvear Montalvo, juez tercero de lo civil de Guayaquil, resolver la causa.

<sup>2</sup> Carlos Bernal Pulido, *El Derecho de los Derechos*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005 pag 373.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia N° 0003-10-SCN-CC, Caso N° 0005-09-CN*, Juez Ponente Dra. Nina Pacari Vega.

El mencionado juez, mediante auto del 20 de julio de 2010, avoca conocimiento del proceso y niega el recurso de apelación y de hecho fundamentado en lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Registro y el artículo 327 del Código de Procedimiento Civil. Posteriormente, mediante auto del 27 de julio del 2010, el juez tercero de lo Civil de Guayas responde al pedido de aclaración y ampliación de la resolución previa, negándola por considerar que no existe oscuridad o difícil entendimiento, y ordena el archivo de la causa.

Al respecto, la Corte ha señalado que el límite del derecho a recurrir el fallo o la resolución viene determinado por la libre configuración del legislador, es decir, por medio de disposiciones legales expresas que establezcan en cada caso como se regula el ejercicio de este derecho. En el presente caso tenemos las disposiciones legales de la Ley de Registro frente a la Ley Orgánica de la Procuraduría General y el Código de Procedimiento Civil, que establecen lo siguiente:

Ley de Registro:

Art. 11.- Son deberes y atribuciones del Registrador: a) Inscribir en el Registro correspondiente los documentos cuya inscripción exige o permite la Ley, debiendo negarse a hacerlo en los casos siguientes:

De la negativa del Registrador se podrá ocurrir al Juez competente, quien luego de examinar la solicitud del interesado y las causas de la negativa, dictará su resolución, la que será notificada al Registrador en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil.

Si la resolución ordena la inscripción, no será susceptible de recurso alguno.

Ahora bien, en el mismo sentido, la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en la disposición general sexta, señala lo siguiente:

“Las sentencias judiciales adversas al Estado, a las municipalidades, consejos provinciales y a las otras entidades del sector público, dictadas en primera instancia, se elevarán obligatoriamente en consulta al inmediato superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación”.

El Código de Procedimiento Civil señala:





Art. 337.- Si las partes renunciaren la apelación durante el pleito, los jueces no concederán ningún recurso.

Las instituciones del Estado en ningún caso pueden renunciar a la apelación.

Las sentencias judiciales adversas a las instituciones del Estado se elevarán en consulta a la respectiva corte superior, aunque las partes no recurran. En la consulta se procederá como en los casos de apelación y, respecto de ellas no se aplicarán las disposiciones relativas a la deserción de recurso.

De lo anotado se desprende que existen varias disposiciones legales que podrían aplicarse en el presente caso para el ejercicio del derecho a recurrir del fallo o la resolución; frente a ello la solución es emplear los métodos y reglas de interpretación para la solución de antinomias, establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, específicamente los criterios de jerarquía, temporalidad y especialidad, en virtud de los cuales la Ley Orgánica de la Procuraduría resulta ser una norma jerárquicamente superior, posterior y especial frente a la Ley de Registro en cuanto al ejercicio de dicho derecho cuando se trate de sentencias adversas al Estado.

En base a lo expuesto y luego del análisis de los autos impugnados mediante esta acción, esta Corte considera que efectivamente existe una vulneración al debido proceso, en la especie del derecho a recurrir del fallo o resolución, en virtud de lo dispuesto tanto en la Ley de la Procuraduría General como en el Código de Procedimiento Civil, que prescriben de manera coincidente la regulación del ejercicio del derecho a recurrir del fallo o la resolución cuando se trate de sentencias adversas al Estado, cuestión que no se evidenció en el caso *sub examine*.

De esta manera, esta Corte concluye que conforme lo establece el artículo 11 numeral 3 de la Constitución, los requisitos que exige la ley para el ejercicio del derecho a recurrir del fallo o la resolución se establecen de manera general en la Ley de Registro respecto del juicio de negativa de inscripción, pero existen requisitos especiales por tratarse de sentencias adversas al Estado, los cuales se han previsto en la Ley de la Procuraduría General del Estado y en el Código de Procedimiento Civil.

Por tanto, se constata que efectivamente, en el caso *sub judice*, se vulneró el derecho al debido proceso, en la especie del derecho a la defensa y el derecho a recurrir del fallo o la resolución, pues al ordenarse mediante sentencia la inscripción a favor de la Cooperativa de Vivienda, el juez debió subir dicha resolución en consulta al superior, garantizando el respeto y cumplimiento de los derechos constitucionales, conforme lo disponen la Ley Orgánica de la Procuraduría General y el Código de Procedimiento Civil, cuando se tratase específicamente de sentencias adversas al Estado.

### 3.- ¿Se vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

El accionante considera que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues no se ha concedido los recursos de apelación y de hecho respecto de la resolución del juez vigésimo tercero de lo Civil de Guayaquil, mediante la cual se ordena al registrador de la propiedad de Guayaquil, inscriba en sus registros la escritura pública de constitución del Fideicomiso Ciudad Orellana, de la Cooperativa de Vivienda de los servidores de la empresa de Telecomunicaciones Sur.

Respecto al derecho a la seguridad jurídica, en resoluciones anteriores<sup>4</sup> esta Corte ha señalado que “la seguridad jurídica se entiende como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de estos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela”<sup>5</sup>. La Constitución de la República, en su artículo 82 señala:

Art. 82.- 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.

<sup>4</sup>Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 0006-09-SEP-CC, Caso: 0002-08-EP*, Juez Ponente Dr. Edgar Zárate Zárate.

Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia N° 0025-09-SEP-CC, Casos: 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP Acumulados*, Juez Ponente Dr. Patricio Pazmiño Freire.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 0006-09-SEP-CC, Caso: 0002-08-EP*, Juez Ponente Dr. Edgar Zárate Zárate.



Por tanto, la seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados, o una situación jurídica no será cambiada sino por procedimientos establecidos previamente, es decir, la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley.

En base a lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues tanto la Ley Orgánica de la Procuraduría General como el Código de Procedimiento Civil contienen normas previas, claras y públicas que regulan el derecho a recurrir del fallo o la resolución por parte del Estado, y en el caso concreto, dichas normas no han sido aplicadas por la autoridad competente, pues se denegó el recurso de apelación y de hecho, cuando la ley establecía lo contrario para el caso concreto, vulnerando así el derecho al debido proceso, en la especie del derecho a la defensa y el derecho a recurrir el fallo o la resolución, y como consecuencia de aquello el derecho a la seguridad jurídica.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, emite la siguiente:

### SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la especie de recurrir del fallo o la resolución y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 7 literal m, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Pazmiño Ycaza Antonio (director regional 1 de la Procuraduría General del Estado).
3. En aras de garantizar una reparación integral en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, se retrotrae el caso hasta después de la expedición de la sentencia del 21 de junio del 2010, y se ordena al juez vigésimo tercero

de lo Civil de Guayaquil remita la mencionada sentencia en consulta a su superior, e informe a esta Corte respecto de su cumplimiento.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**



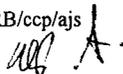
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del doctor Hernando Morales Vinuesa, en sesión extraordinaria del día jueves diecinueve de abril del dos mil doce. Lo certifico.



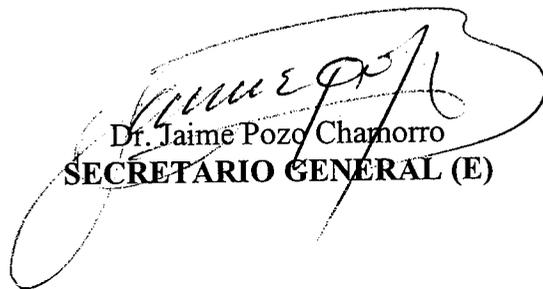
Dra. Marcia Ramos Benalcázar  
**SECRETARIA GENERAL**

MRB/ccp/ajs



**CAUSA 1806-10-EP**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 30 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (E)**

JPCH/lcca

