



Juicio No. 13284-2022-04011

**JUEZ PONENTE: GUARANDA MENDOZA WILTON VICENTE, JUEZ PROVINCIAL**

**AUTOR/A: GUARANDA MENDOZA WILTON VICENTE**

**SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE**

**PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI.** Portoviejo, martes 18 de octubre del 2022, a las 11h17.

**VISTOS: CAUSA No. 13284-2022-04011.-** Este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, investido para efecto de la presente causa en Tribunal Constitucional, integrado por los señores jueces provinciales: Ab. Wilton Vicente Guaranda Mendoza (Juez Ponente); Ab. Publio Erasmo Delgado Sánchez y Dra. Mayra Roxana Bravo Zambrano, avocan conocimiento de la presente Acción de Protección que sube en alzada por recurso de apelación interpuesto por la parte accionante de la **SENTENCIA que** declara Improcedente la acción, dictada por el señor Ab. CHRISTIAN SALOMON VILLAREAL ROSALES, JUEZ DE LA UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN EL CANTON MANTA, de fecha lunes 09 de mayo del 2022, a las 15h22 de fs. 379 a fs. 392 de los autos del cuaderno de primera instancia, en el Juicio **CONSTITUCIONAL –GARANTÍAS JURISDICCIONALES DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES – ACCIÓN DE PROTECCIÓN**, propuesto por **V ELEZESCOBAR S.A., ESCOBAR SANTOS MARIA AMELIA** contra **GAD DE MANTA** en la persona de **AGUSTIN INTRIAGO QUIJANO, PROCURADORA SINDICA Ab. ILIANA JAZMIN GUTIERREZ TOROMORENO**. Siendo el estado de la causa el de resolver, de conformidad al artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC), este Tribunal procede a resolver la causa al tenor de las siguientes consideraciones:

**PRIMERO: Competencia.-** Este Tribunal de la Sala Especializada Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Manabí, es competente para conocer del recurso interpuesto, atendiendo a lo preceptuado en el numeral 1 del Art. 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**SEGUNDO: Validez procesal.-** De conformidad con el Art. 76 de la Constitución de la República, debe asegurarse el debido proceso, que se concreta en respetar, observar y aplicar las garantías constitucionales básicas, entre las que se encuentra el derecho a la defensa, que comporta, no ser privado de tal ejercicio, en ninguna etapa o grado del proceso; del mismo modo, en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial; es facultad jurisdiccional esencial, cuidar que se respeten los derechos y garantías de las partes, lo cual, del estudio de las tablas procesales, no se observa haberse

transgredido tales derechos y garantías, ni violado solemnidad sustancial, por lo que se declara su validez.

### **TERCERO.- ANTECEDENTES:**

#### **3.1).- Fundamentos de la acción de protección.-**

Comparece el accionante desde fojas 88 a 95 de los autos y propone acción constitucional de protección, señalando en lo medular lo siguiente:

*“...6.2.1 Sucede señor Juez que, pese a que mi representada compañía VELEZESCOBAR S.A., cuenta con la titularidad de la propiedad antes singularizada, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, debidamente representado por el señor Abogado Agustín Aníbal Intriago Quijano, en su calidad de alcalde del cantón y por la señora Iliana Jazmín Gutiérrez Toromoreno en calidad de Procuradora Síndica Municipal se han empeñado en no permitir que haga el cerramiento o que construya sobre tal propiedad, esto pese a que ya contaba con todos los permisos respectivos los que fueron revisados y aprobados por los mismos técnicos departamentales, y que sobre ella no pesa ningún gravamen conforme se aprecia del certificado del Registro de la Propiedad. 6.2.2.- Al efecto, mi representada se encontraba realizando trabajos de remoción de tierra, el 6 de junio del 2019 la Comisaria de Construcción y vía Pública del G.A.D Manta nos hace llegar una citación convocándonos a una audiencia administrativa en la cual debía presentar la documentación con la que se acredite la titularidad de la propiedad en mención, pues aparentemente estaba en sobreposición con la propiedad de la compañía SOLUNCIOSA S.A., quien habría presentado una denuncia el 16 de mayo.- Efectivamente fecha 29 de junio del 2019 nos convocamos a la Audiencia en la Comisaria de Construcción y Vía Pública del G.A.D MANTA, en donde se expuso tanto los antecedentes de la propiedad, el litigio que se mantuvo entre los anteriores propietarios Cónyuges Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez Meza y la familia Parducci, (quienes vendieron a la compañía Soluciosa) cuando estos últimos en el año 2011 presentaron una acción ordinaria de reivindicación, misma que fue negada en primera y segunda instancia, así como rechazada en recurso de casación, y acción extraordinaria de protección, quedando con ello legitimada la posesión, singularización y titularidad de los demandados Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez. (...) 6.2.16.- El documento escriturario que contiene el origen de la propiedad de la familia Parducci accionistas de la COMPAÑIA SOLUCIÓN S.A S.A, tiene las siguientes características: Cuerpo de terreno de 45 cuadradas de frente por ciento ochenta cuadradas de fondo ubicado en el sitio comején de la jurisdicción de esta parroquia de Manta circunscrito de los linderos: por el frente la playa del mar, por atrás con terrenos baldíos, Por el costado derecho por el rio Sene; Por el otro costado por el sitio Comején: (Anexo 15): Al respecto, nótese en que la ciudad de Manta geográficamente NO existe ningún sitio identificado como SITIO COMEJEN, y específicamente en la Parroquia de San Mateo el único dato que responde a ese nombre es relativo a los ríos que llevan por nombre Aromo, Comején, San Mateo, Garrapatas, Lo Napos y de los esteros Chillan, entre otros, es decir, si bien el*

*problema jurídico de esta acción constitucional no se centra en determinar la titularidad de las propiedades, es menester que el Gad Manta observe que no tiene elementos para limitar el pleno goce del bien de la compañía VELEZESCOBAR S.A, y que su negativa más bien obedece a la desorientación de fijar la correcta ubicación de la propiedad de la compañía SOLUNCIOSA S.A, (familia Parducci) pues su historia de dominio y singularización no corresponde a la realidad geográfica de la Parroquia de San Mateo, esto sumado a que la indicada compañía es de propiedad de la misma familia ya indicada conforme se observa del impreso de la página de la Superintendencia de Compañías (Anexo 16) 6.2.17.-Se puede evidenciar que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta viene afectando el contenido esencial del derecho a la propiedad, que no es meramente declarativo, sino que es conceptualmente protector de la facultad individual de acceder, tener, usar, gozar y disponer libremente de un bien adquirido bajo los términos y condiciones reglamentarias, pues como sabemos el contenido constitucionalmente protegido del derecho de propiedad está dado, por un lado, por la garantía de su no privación arbitraria y, por el otro, por los poderes de uso, disfrute y disposición, garantía que se viene transgrediendo por la actitud del ente administrativo accionado quien viene privando a mi representada del ejercicio pleno sobre la propiedad ya singularizada ...” Manifiestan que recurren ante el suscrito, por ser la única vía eficaz, para solucionar el problema.*

En audiencia pública, la parte accionante a través de su abogado patrocinador, manifestó lo siguiente:

*“...(…) ... con fecha del 09 de noviembre del 2018 ante el notario Público Primero del Cantón Manta, la Compañía “Vélezescobar” adquirió a los cónyuges Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez Meza una propiedad ubicada en el barrio 10 de Julio de la parroquia San Mateo de esta ciudad de Manta con clave catastral 4-15-3-5-000, conforme se encuentra en el anexo 1 del expediente que usted tiene bajo su custodia con el anexo 1. Esta propiedad señor juez se desmembró de un macro lote de quien mencione antes los cónyuges Miguel Eduardo Gómez Delgado y María del Carmen Chávez Meza ubicado en el sitio 10 de Julio en la parroquia San Mateo del cantón de Manta, una vez legalizada la propiedad de mi representado, se dio inicio con todos los tramites de desmembración y legalización para ejercer la titularidad de la propiedad, la misma que se le asignó en tramites 158-10623 conforme consta en el anexo que mismo se encuentra dentro del expediente, petición esta que fue aceptada según lo proveniente y que obviamente se determinó que no existía ningún tipo de gravamen que pesara sobre la propiedad de los vendedores originales, obtenida esta aprobación de subdivisión se continuo con los trámites para la celebración de la escritura de desmembración que solamente se iniciaron los seis lotes y cuyos trámites están autorizados por el mismo ente administrativo, en este caso por el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón de Manta con el número de tramite 105810-102624-01 hasta el 1058-106224-06 conforme consta en el expediente de los anexos que se encuentran dentro del proceso, seguidamente se coloca un permiso de cerramiento otorgado para el permiso número 1320190000418 conforme consta el anexo 4 dentro del proceso, hasta ahí señor juez*

no existía ni un tipo de inconveniente porque simple y llanamente en lo principal determino que no existe ni título, ni problemas de titularidad con respecto a las propiedades; lo que sucede que hoy día, a partir del año 2019, este municipio representado por el señor Agustín Intriago Quijano en su calidad de alcalde y la señora Iliana Jazmín Gutiérrez Toromorenó, se han presentado algunos obstáculos sin ningún tipo de antecedentes o motivación que los lleve a expedir ninguna resolución, ninguna resolución administrativa, si no bien que han acogido supuestos criterios técnicos que no tienen asidero legal ni motivacional y efectivamente el 06 de junio del 2019, la Comisaria de Construcción y Vía Pública del Gobierno Autónomo Descentralizado hace llegar a mi representada una citación porque aparentemente la propiedad de ellos legítimamente adquiridas, catastradas y registradas tenían un problema supuestamente de sobreposición, ojo en ninguna manera la compañía “Vélezescobar”, ha tenido denuncia o demanda alguna por la titularidad del bien apropiado. El día 29 de junio del 2019 mi representada asistió a la convocatoria realizada por la comisaria de construcciones y en esa audiencia señor juez justificamos se justificó lo que hemos venido manteniendo, es decir que no existe ni un tipo de controversia, ni litigio alguno, dentro del expediente consta los anexos 5 6 y 7 esos antecedentes que pueden permitirme Señor Juez desglosar de una manera correcta, en el juzgado sexto de lo civil esta ciudad de Manta se ventilo en el 2011 una demanda ordinaria de reivindicación presentada por la Familia Parducci, que son prácticamente accionistas de la Compañía Soluciosa de lo que hoy día aparentemente se encuentran litigios sobre la posesión de la propiedad de los señores de la compañía “Vélezescobar”, en dicha sentencia el juez en su momento hizo un análisis de elementos pendientes a sentenciar, a tomar una decisión y con los medios de prueba que existieron el pronunciamiento de tres peritos, intervinieron inclusive técnicos del municipio y con esos lineamientos se pudo determinar que no existe y no existían ninguna sobreposición, más aún el juez en primera instancia determinó que la propiedad de los señores Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez Meza se encontraban singularizados, determinados y sus propiedades correspondían a lo establecido en la escritura, escritura que fue adquirida mediante la publicación que surgieron en esta, en definitiva el juez de primera instancia declaro sin lugar la demanda presentada por la Familia Parducci y en este caso por el Doctor Ramiro Ignacio Romero Parducci por improcedente y se aceptó la inserciones de falta de identidad de la cosa reclamada, la familia Parducci presentó un recurso de apelación, ante la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia al que se le asignó el trámite 13-13-2014-2019 que consta como anexo 6 dentro del expediente y que su parte presenta señor juez, dice lo siguiente: en el acápite séptimo como se puede apreciar en el proceso de la actora, al presentar su demanda y cumplir con los presupuestos determinados en la misma, he resaltado la cosa, cantidad de garantías o hechos que exigen determina su identidad y no se establecieron las medidas y linderos que son diferentes a lo constatado con la prueba documental, testimonial y pericial, es decir, que la misma sala ha determinado y constatado que la propiedad de los señores no correspondía a lo que estaba en su momento con los medidores de mi representado y en el acápite octavo determina que los demandados, en este caso los señores Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez Meza son titulares del bien según los documentos aportados por ellos mismos, que

quiero decir con esto señor juez, que ya existen pronunciamientos judiciales con respecto a la titularidad y singularización de los vendedores originarios que se dieron por compra-venta a la compañía "Vélezescobar", no existe entonces ningún litigio en ese aspecto, más allá de esto señor en esta audiencia, estos antecedentes no son para probarle a usted abalizar o a suscitarse en el punto que ese tipo de titularidad que no es el asunto que se está tratando aquí, simplemente es como antecedente para que pueda establecer que no existe litigio alguno, la compañía Soluciosa fue a través.. En este año los señores María Chávez y el señor Miguel Eduardo después de una largan fallida con fase quienes fueron contratados por la Compañía Soluciosa para supuestamente ejercer algún tipo de vigilancia sobre varias propiedades y entraron a la propiedad de los señores Miguel Delgado y María del Carmen en la sentencia se resolvió y que consta en el acta de acreedores 8 lo siguiente, no interferir en cuanto aparece la posición de los actores de previo de este juicio, mantener la vigilancia en el sector por lo que fue contratado Soluciosa y respetar la posición que ejerce la parte contractual en el inmueble, no impedir que la parte actora realice su trabajo en el cual se encuentra de posesión, es decir la misma compañía Soluciosa ya se reconoció la posesión de los vendedores y por ende de la Compañía Vélezescobar, no existe señor juez ni un otro mecanismo eficiente y eficaz para que se restituya el derecho de que el municipio de Manta viene con conculcando en contra de la compañía Vélezescobar, es decir, de tener la libre determinación de su uso, goce y disfrute de la ley le faculte, no existe como antecedente ningún otro litigio que pueda impedir ese libre derecho, sin embargo después de varios pronunciamientos, no resoluciones, de varios criterios el señor Farid Eduardo Rivadeneira Delgado en calidad de jefe técnico de catastro quien emitió el oficio número MTA-UDAC-OFI-091220211515 que está en el anexo 14 que dice en la parte pertinente y nos sobra tiempo, con lo mencionado se evidencia de la negativa de trámite de la división se encuentra bien fundamentada al no estar subsanada la sobreposición que existe entre ambos predios, por lo que debe hacerse absuelto por la autoridad competente, el fraccionamiento no puede ser procedente y en una parte señala además que debe analizarse cualquier tipo de para que un juez determine quién es propietario, en resumidas cuentas todos los pronunciamientos realizados por el municipio en este caso por el alcalde y el procurador síndico municipal a través de sus técnicos no concluyen de ninguna manera que estos tienen algún tipo de impedimento, concuerdan o dicen que hay una supuesta sobreposición, pero tampoco pueden hacer un análisis exhaustivo de los antecedentes y las sentencias que ya fueron emanadas por los gobiernos jurisdiccionales, ya que la propiedad de ellos se encuentra singularizada, se encuentra con justo típico y no tiene controversia legal alguna, es por ello que la compañía Vélezescobar señor juez solicita que una vez que se ordenen todos los documentos y los documentos que se encuentran incorporados en el proceso declare la gobernación de los hechos constitucionales de la propiedad a la seguridad jurídica, al buen vivir, a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, por cuanto se han lesionado los derechos constitucionales establecidos en los artículos 11, 33, 66, 75, 76, 82 y 209 de la Constitución de la República del Ecuador y disponga usted señor juez al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta representado por el señor Agustín Aníbal Intriago Quijano en su calidad de alcalde y la señora abogada Iliana Jazmín Gutiérrez Toromoreno en su

*calidad de procuradora judicial proceda dejar sin efecto la decisión contenida en el oficio número MTA-UDAC-OFI-091220211515 y en su lugar conceda la autorización de subdivisión de la propiedad de la Compañía Vélezescobar singularizada en el numeral 6.1 de la presente acción constitucional, así como los consecuentes permisos de cerramiento, construcción que sean necesarios para el libre ejercicio de uso y goce de su propiedad sin limitación alguna, me reservo señor juez el derecho de replicar, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...”*

### **3.2).- Contestación a la demanda en audiencia pública.-**

Consta a fojas 232 a 234 el CD y Acta de constancia de realización de la Audiencia Pública realizada en la presente causa, en cuya diligencia la parte demandada el GAD Municipal del cantón MANTA en la persona del SEÑOR ALCALDE AGUSTIN INTRIAGO QUIJANO, y la PROCURADORA SINDICA, AB. ILIANA JAZMIN GUTIERREZ TOROMORENO, indican en lo pertinente lo siguiente:

*“...(...)... señor juez es importante manifestar lo siguiente respecto a esta acción, a esta garantía constitucional la cual desnaturaliza la esencia misma y la naturaleza de una acción de protección, me preocupa en gran medida de que una garantía constitucional se venga a tratar sobre temas de sobreposición, que no es más que son dos personas que tienen títulos de propiedad legalmente inscritos que se encuentran en una sola delimitación, ese es el conflicto. Esos son los temas sobreposición y la autoridad constitucional en un proceso sencillo, rápido, eficaz, sumario no puede verificar un tema de sobreposición que requiere un proceso de conocimiento, es bastante grave de que se pretenda confundir a la autoridad en este caso para que en un proceso constitucional, se verifique lo siguiente: una ratificación de sobreposición, una autorización catastral, delimitación de marcación de lindero y de dominio en un proceso constitucional cuando se supone que para eso está el juez competente, para eso está la estructura jurisdiccional del Estado, para eso se encuentra en este caso el trámite propio para cada procedimiento de acuerdo del artículo 76 numeral 3 de la Constitución, no para llevarlo a un destaje a clase de constitucional en donde se verifica mediante el juez quien tiene que titular efectiva y real vulneración de derechos constitucionales, en este caso no se habla de acciones de protección, no se habla de un acto administrativo como tal, sino del efecto dañino, dañoso que puede tener ese acto administrativo, ahora cual ese acto que él considera que es vulnerador de derecho es el oficio MTA-UDAC-OFI-091220211515 constante en el numeral 7 de la demanda que dice con el que se decidió negar subdivisión de la propiedad de mi representada la Compañía Vélezescobar, ese es el acto que supuestamente lesiona sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la igualdad formal, vamos a explicar también dentro de esta audiencia porque no se viola la seguridad jurídica, porque no se viola la igualdad formal y demás derechos que ha señalado la abogada de la parte accionante, el memorándum, el oficio perdón tiene una información preliminar que fue con la que se le contesto a los accionante y se le dice por parte del señor Rivadeneira Delgado Farid Eduardo jefe técnico de catastro contesta lo siguiente Señora Escobar Santos María Amelia*

en atención del trámite número TE101120211715 de su petición expresa por lo tanto expuesto, y viendo que no existe ningún impedimento en el registro de la propiedad y observando las varias violaciones al derecho civil, constitucional y evidenciando que no existe elementos de convicción para que se niegue nuestra petición solicitó ante su autoridad apele la resolución del portal ciudadano emitido el 18 octubre del 2021 acogiendo en el artículo 409 y 410 del COOTAD, ya que dicho documento está vigente en los artículos 3, 8 del mismo cuerpo, solicito se provea con la brevedad del caso. Catastro revisada la solicitud se pudo constatar que la fuente emitida el 28 de octubre del 2021, corresponde a la negativa del trámite de subdivisión número s1-reg84274 mismo que indica, estimado ciudadano implantada las coordenadas de levantamiento planimétrico en la cartografía de la ciudad, se encontró que el predio se encuentra en sobreposición con clave catastral 4010163000 propiedad de la compañía Solución S.A para análisis del caso se revisó la ficha registral del predio de la cual se desmembró su propiedad encontrándose la inscripción de la demanda de la compañía Solución S.A en contra de los señores que le vendieron su propiedad, y así mismo se encontró inscrita la cancelación de tal demanda, revisada la documentación de la cancelación de la demanda, en su resolución indica que se inhibe de seguir sustanciando el trámite de reversión a la adjudicación del predio y en su literal d deja a salvo el derecho a las partes a recurrir ante la autoridad o dignidad de la que pudieren ser asistidos con el fin de hacer valer sus derechos de esta forma en ninguna parte se indica que lo que han dado es único propietario de este predio o que la compañía Solución S.A haya perdido sus derechos sobre el bien, sin embargo revisado la cartografía de la ciudad se corrobora la sobreposición de ambas escrituras, donde dice mediante una acción inicial un juez deberá dictaminar cual es el propietario del bien, recordemos señor juez como lo dijeron las parte accionante el bien nace de un macro lote, ese macro lote está en sobreposición con terrenos de la compañía Solución S.A, hay un conflicto de dominio de parte de dos personas, dos titulares con títulos legalmente inscritos, y lógicamente eso tiene sobreposición, que pasa si se le entrega el tema de subdivisión, si se le entrega el tema de subdivisión, vamos a constatar un derecho a tercero, y recordemos que nosotros como municipio no podemos explotar un derecho a tercero, que no se encuentra determinado en el Estado, ahora vamos al supuesto caso de que sea por referencia al accionante no cumple con el objeto de las garantías constitucionales, ni de protección, está solicitando prácticamente una ratificación, si usted se fija lo que dice en la demanda en el 6.2 es evidente entonces que el gobierno autónomo descentralizado del Cantón de Manta no ha realizado un análisis integral de las acciones que la familia Parcos es accionista, además de la Compañía Solución S.A integraron un informe, es decir solicitan una ratificación y eso no lo abarca la acción de protección de acuerdo al artículo 39 de la Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y del Control Constitucional para la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales que no estén amparados por las sanciones del habeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, acción extraordinaria de protección, entonces si decimos aquí que existe un error, que no existe sobreposición, está solicitando una ratificación eso es una pretensión implícita, entonces al ser una ratificación y ser propiedad de que estamos hablando, de un habeas data correctivo, a simple vista se

entendería como habeas data correctivo porque eso es lo que se pretende, entonces ya no cabe la acción de protección, de acuerdo al artículo 39 es una constante improcedencia, ahora hay que ver si el habeas data procede o no procede, sin embargo no es la garantía en este caso cuando vamos a hablar del tema de verificación de la sobreposición o si corresponde o no a una ratificación de acuerdo a lo que establece el artículo 49 de la Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y del Control Constitucional, el habeas data también abarca específicamente para lo mismo, ahora sobre la autorización catastral que es lo que están solicitando, por dice vea yo no tengo sobreposición, vea no es lo mismo el municipio y el municipio, vea esto sucede, esto sucede, esto sucede, no han hecho los tramites respectivos de manera interna para que se haga una actualización catastral y recordemos lo que dice al artículo 139 del COOTAD, la transformación y administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales corresponden a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, lo que con la finalidad de unificar la metodología de manejo y acceso a la información deberán seguir los lineamientos y parámetros metodológicos que establezca la ley. En el segundo inciso dice sin perjuicio a analizar cuando lo solicite el propietario, es decir, si hay un tema de actualización, si hay un establece donde cae una sentencia, donde supuestamente ya está la porque no piden la actualización catastral, no lo han hecho dentro del expediente procesal no coge ninguna transacción catastral, ni una solicitud de actualización catastral sin embargo el municipio responde de acuerdo de información que tiene en su registro y su registro establece que tiene una sobreposición, con la compañía Solución S.A, y quien dirime este tema de sobreposición que tiene materia de dominio, son los títulos inscritos, yo no soy autoridad competente como el municipio para decir oiga ese terreno le pertenece a Solución S.A, oiga ese terreno le pertenece a los señores Bowen, que pasa si yo le digo o le reconozco el derecho a otra persona y le limito un derecho acá, si le doy un certificado, un permiso de cerramiento, le voy a perjudicar al otro mañana voy a tener al que me acciona, lo voy a tener como demandante al perjudicado, probablemente hasta un proceso colusorio porque van a decir que nos hemos puesto de acuerdo para conjeturar la tercera, entonces son cinco acciones bastantes delicadas que hay que tomarse en consideración primero deberían ser resueltas en ser ordinarias para después ya hecho esto el municipio procede mientras tanto nosotros no podemos emitir un tema a quien le vamos a otorgar el certificado porque vamos a perjudicar a un tercero, entonces en razón de esto señor juez hay que tener en cuenta los presupuestos legales que establece la procedencia de la acción de protección y que se encuentran establecidos en los artículos 40 y 42 de la Ley Orgánica Garantías Jurisdiccionales y del Control Constitucional en el primero el artículo 40 violación de un derecho constitucional, en este caso se alega la violación de la seguridad jurídica que de acuerdo al artículo 82 de la Constitución hay sentencia de normas previas, claras y públicas, que tiene que ser aplicadas por la autoridad competente entonces en este caso, si hablamos que hay un tema de sobreposición específica, de dos personas que tienen titularidad de dominio a quien le corresponde a un juez, a la justicia ordinaria, por lo tanto el artículo 76 numeral 3 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho de ser juzgado, bajo el trámite de la norma para cada procedimiento por un juez competente a través de un proceso que garantice en este caso la resolución de la controversia por ser un proceso de alta

complejidad, entonces al tener esto señor juez, es claro lo que se pretende en este caso, que se reconozca esto y a través de la justicia constitucional por cierto se va a yuxtaponer sobre la ordinaria, se arregle temas que pueden ser solucionados en justicia ordinaria, en el mismo sentido en el numeral 3 inexistencia de otros mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado en este caso tenemos si hay problema de sobreposición porque no se puede determinar, temas de titularidad de dominio, también tenemos temas de limitación de medias y linderos, ósea existe procedimientos en la vía ordinaria que pueden solucionar el problema que el accionante pretende ventilar o habilitar dentro del proceso de garantías constitucionales, ahora respecto al requisito de improcedencia, de acuerdo al artículo 49 de la Ley de Ley Orgánica de Garantías la acción de protección es improcedente cuando los hechos no se desprende que existe una violación de derechos constitucionales y lo que se pretende es la declaración de los derechos de trámite que eso lo establece numeral 5 concordante con el numeral 4 del 42 cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la sede judicial, recordemos que el acto administrativo que supuestamente genera el derecho constitucional o los derechos constitucionales de los accionantes, goza de posesión de legitimidad y ejecutoriedad, por lo tanto esto tranquilamente puede ser impugnado en el contencioso administrativo con sede del Cantón Portoviejo, recordemos que los actos administrativos como ya lo dije, son legítimos ejecutoriados y tienen una precisión y por tanto tienen que ser resueltos por la autoridad competente, me preocupa mucho de que se hable de una violación a la igualdad formal que lo establece el artículo 66 numeral 4 de la Constitución, y ni siquiera estamos hablando aquí sobre un análisis de comparabilidad y ni siquiera se ha efectuado un trato diferenciado, ni tampoco se ha hablado si se recoge categorías sospechosas contempladas en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, es decir cuando presentamos una acción de protección no venimos a pararnos aquí a decir me violaron mi derecho constitucional en extracto, sino que tiene que decirse de manera quien vulnero el derecho, como se vulnero y cuál es el daño, porque no venimos aquí como dije al principio no se habla de un acto percebe sino de los efectos vulneradores de ese acto que se agrava, se dice que se le violo el derecho de la propiedad, pero el derecho de la propiedad tiene una doble dimensión de acuerdo la sentencia 146-14-SEP y que está citado en el numeral 6.2.19 de la demanda y que es importante leerlo para definir un poco el tema, la sentencia 146-14-SEP emenda por la Corte Constitucional sobre la propiedad ha mencionado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano el derecho de la propiedad abarca una doble dimensión la primera referida sobre el conocimiento como un derecho constitucional implica una obligación por parte que toca promover su acceso y una limitación para que el mismo no lo menoscabe de ninguna manera, es decir, tiene la obligación de prestación y abstención mientras que la segunda se refiere a la declaración de un derecho en cuanto al derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad del propietario, y si hablamos de sobreposición que son dos personas que tienen título inscrito sobre una misma propiedad, estamos hablando de un tema de titularidad, abarca la dimensión legal y extracción de protección de un bien o al goce de los derechos reales bajo la modalidad determinado en el Código Civil, entonces en razón de esto estamos viendo que no se vulnera en este caso el lucro esencial de derecho, sino que se vulnera en este caso, por llamarlo de

*alguna manera temas netamente de legalidad, aspectos legales que pueden ser considerados en sede ordinaria y no constitucional, es por esto señor juez que se solicita su autoridad se declare improcedente esta acción de protección, más aún porque no cumple con su objeto....”.*

Así mismo, ejerció tal derecho quien se presentó como amicus curiae, quien manifiesta lo siguiente:

*“...Gracias señor juez, secretario me identifico soy el abogado Bernardo Mendoza representando al Señor Miguel Eduardo Bowen Delgado y la señora María del Carmen Chávez Meza en virtud de amicus curiae que se presentó amparado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdicciones y Control Constitucional ante su debida convalecemos ya que la señora María del Carmen Chávez Meza y el señor Miguel Eduardo Bowen son los que le vendieron a los señores accionantes en acción de protección en la cual estamos aquí presentes para demostrar la omisión provocado por el Gobierno Autónomo Descentralizado y liderado por el Abogado Agustín Intriago Quijano el cual está poniendo obstáculo y dentro de los documentos pertinentes que existen en el proceso, existen las correcciones pertinentes que ellos dan a conocer que hay una sobreposición, cosa que aquí no se está cumpliendo con la titularidad de la propiedad sino del acto u omisión que provoco el Gobierno Autónomo Descentralizado en contra de la señora accionante señor juez, por eso estamos aquí para que sean escuchadas los convalcientes del amicus curiae para que usted tenga una mejor noción del tema señor juez”...*

La Procuraduría General del Estado no compareció a la diligencia a pesar de haber sido citada.

3.3.- En audiencia, el Juez A quo dicta sentencia, negando la acción de protección por improcedente, sentencia que es impugnada por la parte accionante, por lo que se ha generado el trámite en esta segunda instancia.

#### **CUARTO.- Argumentación jurídica que sustenta la presente resolución:**

Acogiendo lo sostenido por la Corte Constitucional del Ecuador, en el precedente jurisprudencial contenido en la SENTENCIA No. 001-16-P.JO-CC, CASO N. 0 0530-10-.JP, en el cual señaló: “Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”, corresponde realizar el análisis en concreto de los hechos expuestos en la presente causa, para determinar si el acto acusado mediante esta garantía jurisdiccional, viola los derechos constitucionales alegados por el accionante.

De la revisión del contenido del cuaderno procesal tramitado por el Juzgador de primera instancia, y atendiendo a los argumentos sostenidos por cada una de las partes procesales, tanto en la demanda de acción de protección como en la contestación a la misma; y atentos a la fundamentación del Juez de instancia, este Tribunal considera que para resolver la presente acción debe responderse al siguiente problema jurídico: **i)** ¿La decisión del GAD Municipal del cantón Manta en abstenerse de otorgar permiso para la subdivisión de la propiedad del accionante por existir una presunta sobreposición de lotes con otro propietario, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, a la propiedad y la igualdad y no discriminación; o existen vías ordinarias eficaces y efectivas para la tutela de los derechos señalados por el accionante?

#### **4.1).- Decisión sobre el problema jurídico planteado.-**

Para resolver el primer problema jurídico antes mencionado, es pertinente acoger lo establecido por la Corte Constitucional del Ecuador, en el Recurso Extraordinario de Protección 65, Registro Oficial Suplemento 93 de 2 de Octubre del 2013, en la SENTENCIA No. 065-13-SEP-CC, CASO No. 1144-10-EP, en la que establece lo siguiente: “El juez constitucional está obligado a examinar la descripción de los fundamentos fácticos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, y a verificar si por sus características, el caso puede ser resuelto en relación con los derechos constitucionales posiblemente afectados y con la efectividad indispensable para su salvaguardia. Por tanto, es ineludible que el accionante describa el acto u omisión violatorio del derecho de manera clara, cierta, específica, pertinente y suficiente sobre el derecho constitucional supuestamente vulnerado. Estos elementos, informados adecuadamente al juez constitucional, hace posible el debate constitucional en el ámbito de la jurisdicción constitucional”. Por otro lado, como se citó en líneas anteriores, la Corte Constitucional en SENTENCIA No. 001-16-P.JO-CC, CASO N. 0 0530-10-.JP, dictó precedente jurisprudencial obligatorio en la cual dispuso lo siguiente: “Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.

Es necesario relevar, que el asunto principal materia de esta controversia constitucional gira alrededor de la acción municipal de impedir la autorización o permiso para la subdivisión de la propiedad del accionante, debido a la presunta sobreposición del lote, con la propiedad de otra persona titular de un lote de mayor extensión, respecto de lo cual el accionante estima vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica, a la propiedad y la igualdad y no discriminación, en razón de que el asunto ya habría sido resuelto por las autoridades judiciales; mientras tanto, la parte accionada GAD Municipal del cantón Manta sostiene que el acto de impedir la autorización de subdivisión de lotes y permiso para construir en el predio

del accionante es legítima, dado que, al otorgarse permiso de subdivisión y construcción se estaría perjudicando el derecho del otro propietario que también posee título inscrito, por lo que, este asunto debe resolverse en las vías ordinarias correspondientes ante los jueces civiles, dado que lo que pretende el accionante con esta acción es que se establezca una ratificación de la sobreposición, lo cual no es objeto de una acción constitucional.

En razón de las circunstancias antes señaladas, este Tribunal tiene como hechos probados en el proceso, los siguientes:

Que según certificado del Registro de la Propiedad del accionante, la compañía VELEZESCOBAR S.A adquirido a los cónyuges Miguel Eduardo Bowen Delgado y María del Carmen Chávez Meza, un predio ubicado en el barrio 10 de Julio de la Parroquia San Mateo de esta ciudad de Manta con clave catastral 4-15-03-05-000, cuyas características son las siguientes: Por el Frente: Veinte metros y carretera Manta-San Lorenzo, Por Atrás: Veinte metros y área sobrante de los vendedores. Por el Costado Derecho: Setenta y cinco metros y área sobrante de los vendedores. Por el costado Izquierdo: Setenta y cinco metros y área propiedad del Sr. Escobar Castillo Marco Antonio. Con una superficie total de Unos Mil quinientos metros cuadrados.

Con la Copia de la aprobación de la Subdivisión número 158-10624, emitido por la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial Área de Control Urbano de fecha abril 04 del 2019 por el Arq. Juvenal Zambrano Orejuela Director de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial se constata que la Dirección de Planificación y Ordenamiento territorial del GAD Municipal del cantón Manta aprobó en esa fecha, la subdivisión del terreno de propiedad del accionante compañía VELEZESCOBAR S.A. de la misma manera, consta autorizaciones para la venta de los lotes cuya aprobación de subdivisión se aprobó, (lotes No. 1, 2, 3, 4, 5, 6), mismos que fueron autorizados con los números de trámites 158-10624-01, 158 10624-02, 158-10624-03, 158-10624-04, 158-10624-05 y 158-10624-06.

Se constata que mediante certificado No. PC20190000418, que fuera revisado por el Arq. Carlos Farfán, se otorgó permiso de cerramiento al predio de propiedad de la empresa accionante.

Según Sentencia dictada por el ex Juzgado Sexto de lo Civil de Manta, en el juicio ordinario de reivindicación signado con el número 13306-2011-0158 y Sentencia dictada por la SALA ESPECIALIZADA DE LO CIVIL Y MERCANTIL DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI en trámite judicial No. 13113-2014-0297 de reivindicación, los anteriores propietarios de los predios en sobre posición (señores CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN y BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO), litigaron una demanda de reivindicación interpuesta por el señor Doctor Ramiro Ignacio Romero Parducci. En dicha decisión judicial se rechaza el recurso de apelación interpuesto por el accionante Doctor Ramiro Ignacio Romero Parducci y se declara sin lugar la demanda de reivindicación interpuesta, estableciendo que las partes procesales actora y demandada han incorporado

documentos que demuestran tener titularidad del bien inmueble que pretenden restituir y consideran como propio, respectivamente. Señalándose que no se encuentran con los elementos necesarios que lleven a la convicción que el predio en posesión de los demandados es el mismo cuya reivindicación se pretende.

Según la Sentencia dictada en trámite judicial No. 13337-2019-01066 de AMPARO POSESORIO-seguida por los anteriores propietarios del bien inmueble señores CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN y BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO en contra de Calderon Reyes Walter y otros<sup>[1]</sup> se constata que las partes arribaron a un acuerdo conciliatorio en el sentido de No interferir en la posesión que mantienen los actores en el predio que es materia de la litis, respetar la posesión que ejerce la parte actora y no impedir que la parte actora realice sus trabajos en el predio en el cual están en posesión<sup>[2]</sup>.

Consta como hecho probado, que la Comisaría de Construcciones y Vía Pública del GAD Municipal del cantón Manta mediante oficio O-DCM-CECHV-2020-027 de fecha Manta 19 de febrero del 2020, suscrito por el Arq. Cesar Chávez Vera, resuelve levantar la suspensión de obra sancionada con anterioridad, por lo que el interesado podrá seguir haciendo uso del permiso de construcción siempre y cuando el mismo siga vigente.

De la misma manera, según se parecía del oficio Nro. MTA-UDAC-OFI-051020211237 de fecha 05 de octubre del 2021, se comunica que es procedente el desbloqueo de la Clave catastral No. 4-15-03-05-00 que pertenece al accionante.

Según impresiones realizadas del sistema de trámite Portal Ciudadano del GAD Municipal del cantón Manta, que obran desde fojas 35 a 43 de los autos, se constata la respuesta otorgada por Municipio de Manta al accionante, en la cual declara improcedente el trámite de actualización de aprobación de subdivisión del predio de propiedad del accionante, bajo la siguiente argumentación: *“Estimado ciudadano, implantadas las coordenadas del levantamiento planimétrico en la cartografía de la ciudad se encontró que el predio se encuentra en sobreposición con la clave catastral N° 4-01-01-63 000 propiedad de COMPAÑÍA SOLUCION S.A. Para el análisis del caso se revisó la ficha registral del predio del cual se desmembró de su propiedad, encontrándose la inscripción de la demanda de la COMPAÑÍA SOLUCION S.A. en contra de los señores que le vendieron su propiedad y así mismo se encontró inscrita la cancelación de tal demanda. Revisada la documentación de la cancelación de la demanda, en su resolución indica que se inhibe de seguir sustanciando el trámite de reversión a la adjudicación del predio y en su literal d) deja a salvo el derecho de las partes para recurrir ante la autoridad o dignidad de la que se creyeren asistidos con el fin de hacer valer sus derechos. De esta forma en ninguna parte se indica que los demandados sean los únicos propietarios de ese predio o que la COMPAÑÍA SOLUCION S.A. haya perdido sus derechos sobre el bien, sin embargo, revisada la cartografía de la ciudad se corrobora la sobreposición de ambas escrituras. Es mediante la vía judicial que un juez deberá dictaminar quien es el propietario del bien. En virtud de lo expuesto su trámite no es procedente”.*

Según Memorando MTA-DACP-MEM-190420222308, el GAD Municipal del cantón Manta, indica: “*INFORMACION PRELIMINAR. El objeto de Demanda Constitucional de Acción de Protección corresponde al predio con clave catastral N° 4-15-03-05-000 y ficha registral N° 68830, propiedad de COMPAÑIA VELEZ ESCOBAR S.A. RUC. 1391796498001, compañía que ingresó a esta dirección el trámite de subdivisión SU REG84274 el 6 de octubre del 2021, mismo que fue respondido el 28 de octubre del 2021 indicando lo siguiente: "Estimado ciudadano, implantadas las coordenadas del levantamiento planimétrico en la cartografía de la ciudad se encontró que el predio se encuentra en sobreposición con la clave catastral N° 4-01-01-63 000 propiedad de COMPAÑIA SOLUCION S.A. Para el análisis del caso se revisó la ficha registral del predio del cual se desmembró de su propiedad, encontrándose la inscripción de la demanda de la COMPAÑIA SOLUCION S.A. en contra de los señores que le vendieron su propiedad y así mismo se encontró inscrita la cancelación de tal demanda. Revisada la documentación de la cancelación de la demanda, en su resolución indica que se inhibe de seguir sustanciando el trámite de reversión a la adjudicación del predio y en su literal d) deja a salvo el derecho de las partes para recurrir ante la autoridad o dignidad de la que se creyeren asistidos con el fin de hacer valer sus derechos. De esta forma en ninguna parte se indica que los demandados sean los únicos propietarios de ese predio o que la COMPAÑIA SOLUCION S.A. haya perdido sus derechos sobre el bien, sin embargo, revisada la cartografía de la ciudad se corrobora la sobreposición de ambas escrituras. Es mediante la vía judicial que un juez deberá dictaminar quien es el propietario del bien. En virtud de lo expuesto su trámite no es procedente". (...) "CONCLUSIÓN. Se deja sentado que la sobreposición entre las propiedades anteriormente descritas se mantiene y de acuerdo a los artículos anteriormente expuestos se hace énfasis en que el Sistema Catastral es de información y no para dirimir entre propietarios, por lo cual, sobreposición o súper posición de bienes inmuebles derivados a título de propiedad legalmente inscritos en el Registro de la propiedad, deberá ser resuelto por autoridad competente, y que, la decisión por parte de La Dirección de Avalúos, Catastro, Permisos Municipales y Servicios Ciudadanos de no otorgar actos administrativos es adoptada en el pleno ejercicio de la facultad de regulación de uso y ocupación del suelo en el cantón Manta. Se adjunta: Descripciones gráficas de sobreposición.- Captura de Pantalla del trámite N SU-REG84274 en donde se puede visualizar la negativa del mismo- Levantamiento planimétrico Geo-referenciado del predio de Compañía VELEZESCOBAR S.A. Copia de Aprobación de Subdivisión N° 485-08348, Autorización N° 485-09383 y levantamiento planimétrico de subdivisión del predio de los Sres. BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO y CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN.- Copia de Certificado de Solvencia del Registro de la propiedad de la ficha registral N° 3865. Copia de Adjudicación INDA de los Sres. BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO Y CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN enviado por el Registro de la Propiedad Copia de Rectificación INDA de los Sres. BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO y CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN enviado por el Registro de la Propiedad - Copia de demandas y cancelaciones de demandas de la ficha registral N° 3865 enviado por el Registro de la Propiedad".*

*Consta que la entidad accionante ha impugnado de esta decisión ante el señor Alcalde del cabildo municipal, aspecto sobre el cual no existe constancia procesal de haberse dado respuestas, más allá de los pronunciamientos e informes que han remitido los directores departamentales de Avalúos y Catastros, Ordenamiento territorial y Procuraduría Síndica Municipal, en los cuales se mantiene el criterio de considerar improcedente que se otorgue permisos de subdivisión de lotes y construcción de cerramiento debido al conflicto por la sobreposición de lotes que no ha sido subsanado.*

Con los hechos probados antes mencionados se constata que tanto la parte accionante *Compañía VELEZESCOBAR S.A.*, como la *COMPAÑÍA SOLUCION S.A.*, mantienen una disputa acerca de a quien le corresponde el área del predio adquirido por la compañía *VELEZESCOBAR*, sin embargo, no existe dudas que la entidad accionante es la titular o propietaria del bien inmueble materia de controversia, dado que si bien ha existido una disputa judicial que es de vieja data y que involucra a los anteriores propietarios de dichos predios, esto es los Sres. *BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO* y *CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN* y el señor Doctor Ramiro Ignacio Romero Parducci, estas decisiones judiciales como se ha señalado, tienen relación a un juicio ordinario de reivindicación propuesto por el Dr. Romero Parducci, cuyo objeto era que se le restituya el predio en posesión de los demandados en esa fecha, Sres. *BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO* y *CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN*, sin embargo, dicha pretensión fue declarada sin lugar, y la justicia ordinaria no dejó sin efecto jurídico ninguno de los títulos que las partes procesales adjuntaron al mencionado proceso. Posteriormente, el conflicto judicial fue sometido a instancias administrativas del INDA a través de la acción de reversión a la adjudicación, sin embargo, según la razón de inscripción de cancelación de demanda que consta en el certificado de solvencia del bien materia de controversia, dicha acción no fue resuelta debido a la inhibición del INDA por considerar que el conflicto debía resolverse por la justicia ordinaria. Finalmente, tenemos la decisión judicial dentro de la causa de amparo posesorio No. 13337-2019-01066 en la cual los Sres. *BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO* y *CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN* alegaron perturbación de posesión de parte de personas que realizaban labores de seguridad para la compañía *COMFASEG CIA LDTA*. Y dentro de la cual, se observa una conciliación total entre las parte procesales, en la cual se garantizaba a los anteriores propietarios que no serían interferidos en sus trabajos en el predio en el cual están en posesión; debiendo indicar, que en este último proceso no intervino como parte del acuerdo, la compañía *SOLUCION S.A.*, pero que fue reconocido en el mencionado proceso que la compañía *COMFASEG CIA LDTA* actuaba por orden de la antes mencionada compañía.

De la misma manera se ha verificado que el GAD municipal del cantón Manta ha autorizado la desmembración sobre el predio de mayor extensión de los Sres. *BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO* y *CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN* que dieron lugar a la venta de parte del terreno a varios propietarios. Así se verifica del certificado de historial de dominio del bien inmueble en el cual se detalla la existencia de inscripción de cuatro compra

ventas realizadas por los anteriores propietarios en el año 2018, siendo la entidad accionante la *compañía VELEZESCOBAR una de las adquirentes, la misma que adquirió el 11 de diciembre del 2018 e inscribió el 26 de diciembre del mismo año, un área de terreno de cuatro mil seiscientos ochenta y siete metros cuadrados, treinta y cuatro centímetros, que corresponde a parte del área de mayor extensión de 2,333 hectáreas.*

*En estas circunstancias, es pertinente señalar que la acción de protección se encuentra consagrada en la Carta Suprema específicamente dentro del artículo 88 en el cual se establece que dicha garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, y que puede presentarse cuando se produzca su vulneración, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales. De igual forma, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 39, establece que esta garantía tiene como fundamento la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales.*

Es evidente entonces que las decisiones judiciales en las que se resuelva sobre la procedencia de una acción de protección deben sustentarse únicamente en el amparo de derechos constitucionales, que, como consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas, particulares o por políticas públicas estén siendo soslayados; por lo tanto, deben ser el resultado de un análisis que obedezca a la naturaleza misma de la acción de protección. De esta manera, es claro que la acción de protección tiene lugar siempre y cuando el juez luego de un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto, evidencie la vulneración de derechos constitucionales, por consiguiente se descartan de su ámbito de protección, aquellos asuntos que no guarden relación con la esfera constitucional y que tienen cabida dentro de la jurisdicción ordinaria a través de los mecanismos previstos por la ley<sup>[3]</sup>.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, señalando que: “No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías. (...) La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución<sup>[4]</sup>

Como ya se ha manifestado, la acción de protección de acuerdo con lo establecido en el Art. 88 de la Constitución y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene como propósito tutelar derechos constitucionales vulnerados, traducido en objetivos de protección destinados a cesar, evitar la comisión o remediar las consecuencias

de un acto u omisión ilegítima que viole derechos constitucionales protegidos. En este sentido es de valor sustantivo y condición de procedencia de la acción de protección, la verificación de la vulneración del derecho en que haya incurrido el ente público y la posibilidad efectiva de la tutela que la acción promueve para garantía de los derechos constitucionales violentados. En concordancia con lo dicho, bien vale recordar que no es suficiente que un acto impugnado aparezca como injusto o ilegal, ya que sólo cuando viola en forma clara y concreta normas constitucionales o tratados internacionales vigentes, esta acción encuentra su razón y su procedencia.

Como se puede evidenciar de los hechos probados antes señalados, la presente causa gira alrededor de una controversia relacionada a la existencia de dos títulos de propiedad que presuntamente existen de forma superpuesta o sobrepuesta sobre el mismo predio o lote, aspecto que ha sido constatado por el Gad Municipal del cantón Manta, que frente a una denuncia administrativa interpuesta por la compañía SOLUNCIOSA ha verificado dicha novedad, razón por la cual, decide no autorizar ningún permiso de subdivisión de lotes o permiso de construcción a favor de la parte accionante que lo ha solicitado, hasta que dicha novedad no sea subsanada por las partes en conflicto.

En este sentido, corresponde determinar si la acción municipal se encuentra ajustada a la vigencia del derecho a la seguridad jurídica y garantiza el derecho a la propiedad, así como al derecho a la igualdad; o al contrario, vulnera los derechos constitucionales antes indicados.

Previo entrar al análisis es pertinente establecer el contenido mínimo de los derechos antes señalados para determinar si los hechos probados expuestos en la presente acción constitucional, tienen una dimensión constitucional o son aspectos de mera legalidad que deben ser analizados por los jueces ordinarios.

**Análisis del derecho a la propiedad privada.-** Corresponde en primer lugar, determinar el alcance del derecho a la propiedad privada en relación a las circunstancias en las cuales el Estado priva del derecho al disfrute de la propiedad.

El reconocimiento del derecho a la propiedad como derecho constitucional se encuentra reconocido en artículo 66 numeral 26 de la Constitución de la República que establece: “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”. El derecho a la propiedad también se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>10</sup> en el que se determina: 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 este contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Salvador Chiriboga vs. Ecuador* sostuvo:

“El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional”.

Conforme a lo sostenido por la Corte Constitucional en la SENTENCIA No 146-14-SEP-CC, Caso No 1773-11-EP “en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la propiedad abarca una doble dimensión: la primera, referida a su reconocimiento como derecho constitucional, que implica una obligación por parte del Estado para promover su acceso y una limitación para que el mismo, no lo menoscabe ni vulnere, es decir, genera obligaciones de prestación y abstención; mientras que la segunda se refiere a la declaración de un derecho, en cuanto el derecho de propiedad se encuentra encaminado al reconocimiento de la titularidad de propietario de un bien o al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el Código Civil..(..).Para ambos casos, el ordenamiento jurídico ha establecido diferentes escenarios jurisdiccionales. En el primer caso, al encontramos frente a materia de justicia constitucional, en tanto se trata de un derecho preexistente que responde a su derivación del derecho a la dignidad humana, el derecho puede ser justiciable mediante las garantías jurisdiccionales; en el segundo caso, al responder a materia relativa a la justicia ordinaria, ya que se encuentra encaminado a buscar la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, el ordenamiento jurídico ha previsto diversas acciones ordinarias para su activación”.

En el artículo 321 de la Constitución se reconocen expresamente todas las formas de propiedad, a saber: pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta.

En este sentido, el derecho constitucional a la propiedad, conforme lo dispuesto en la Constitución, comprende el derecho de toda persona al acceso a la propiedad y a su pleno ejercicio, para lo cual en los casos en que se prive o limite este derecho, esta privación debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley.

Estima el tribunal, que conforme lo ha desarrollado la doctrina y la jurisprudencia, son atributos del derecho a la propiedad (i) el *ius utendi*, que consiste en la facultad que le asiste al propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir; (ii) el *ius fruendi* o *fructus*, que es la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que acceden o se derivan de su explotación; y (iii) el derecho de disposición, consistente en el

reconocimiento de todas aquellas facultades jurídicas que se pueden realizar por el propietario y que se traducen en actos de disposición o enajenación sobre la titularidad del bien.

La doctrina jurídica de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C- 189 de 2006, ha sostenido que el derecho de propiedad comprende tres elementos, que son el uso (*usus*), el goce o disfrute (*fructus*) y la disposición:

“Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un **derecho pleno** porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un **derecho exclusivo** en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) **Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso**; (iv) Es un **derecho autónomo** al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un **derecho irrevocable**, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un **derecho real** teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas”.

En este sentido, constituyen límites a la propiedad privada, la utilidad pública o el interés social, de los cuales deriva la expropiación; así como también constituyen límites a la propiedad la extinción de dominio y la confiscación. También podría decirse, que la libre disponibilidad de la propiedad puede verse restringida por asuntos de fuerza mayor, caso fortuito o por la intervención proporcional debido a un evento que implique perjuicio a uno de los derechos del propietario o un tercero, como por ejemplo cuando el uso de la propiedad podría en riesgo la seguridad del vecindario. Ergo, en todos estos límites siempre debe estar presente el principio de legalidad y restricción legítima, que se produce cuando las restricciones están previstas en la constitución y la ley y son proporcionales al fin que persiguen.

**Análisis del derecho a la seguridad jurídica.-** El no actuar conforme lo determina la Constitución y la ley, implica una afectación al derecho a la seguridad jurídica, que se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, que dispone (...) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". Por lo tanto, destaca el papel que tiene la Constitución como norma suprema, asegurando a la vez la aplicación del ordenamiento jurídico vigente. La Corte Constitucional, en relación a la seguridad jurídica, ha señalado lo siguiente: (...) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener

certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional (...). (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 0016-13-SEP-CC, caso No. 1000-12-EP). De esta forma, el Estado, como ente regulador de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de brindar "seguridad jurídica" al ejercer su poder estatal. La citada garantía debe otorgarse por el estado al individuo, para que su integridad, bienes y derechos no sean transgredidos, y si esto llegara a producirse, le sean restaurados a través de la normativa constitucional y legal existente aplicada por las autoridades competentes. En resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes”.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en la sentencia No. 015-10-SEP-CC al manifestar que "(...) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)" (Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 015-10-SEP-CC, Caso No. 0135-09-EP). En tal sentido, el derecho a la seguridad jurídica evita la arbitrariedad, ya que sujeta las actuaciones públicas a un marco jurídico previamente establecido.

### **Análisis del derecho constitucional a la igualdad y no discriminación.-**

La igualdad es uno de los pilares sobre los cuales se construye la noción de los derechos humanos. Al respecto, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 1 señala que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos [...]”. Por otra parte, en su artículo 2 indica que “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio. Por tanto, se entiende a la igualdad como una característica de la dignidad y, en consecuencia, se prohíben las distinciones que impidan el goce y ejercicio de derechos y libertades que ostentan los seres humanos en virtud de su dignidad. Este derecho ha sido recogido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros instrumentos internacionales.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha sido claro al explicar que “las garantías de no discriminación e igualdad en los instrumentos internacionales de derechos humanos prevén la igualdad tanto de facto como de jure”. En este sentido, señala que “la igualdad de jure (o formal) y de facto (o sustantiva) son conceptos diferentes pero conectados entre sí. La igualdad formal presupone que se logra la igualdad si las normas jurídicas o de otra naturaleza tratan a hombres y mujeres de una manera neutra. Por su parte, la igualdad sustantiva se ocupa de los efectos de las normas jurídicas y otras y de la práctica y trata de conseguir no que mantengan, sino que alivien la situación desfavorable de suyo que sufren ciertos grupos. Ferrajoli precisa que “la igualdad jurídica no será nunca otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales independientemente del hecho, e incluso precisamente por el hecho, de que los titulares son entre sí diferentes” (Ver FERRAJOLI, Luigi, *Igualdad y Diferencia*, Igualdad y no discriminación, el reto de la diversidad, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 167).

Nuestra Constitución recoge el derecho a la igualdad y no discriminación en la sección relativa a los principios de aplicación de los derechos humanos. El artículo 11, que describe estos principios, en su numeral 2, indica lo siguiente: “Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. Por su parte, en el capítulo sexto relativo a los “Derechos de Libertad”, el artículo 66 señala que se reconoce y garantizará a las personas el “4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Nuestro texto constitucional, por una parte, establece con detalle los factores por los cuales una persona no puede ser discriminada y, por otra, reconoce como derechos tanto la igualdad formal como la material. Judith Salgado<sup>[5]</sup>, haciendo un recuento de los principales elementos contenidos en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, relacionados con discriminación, llega a la conclusión de que un evento es discriminatorio cuando se configura con algún elemento de las 3 siguientes categorías: “i) **Según el acto o hecho discriminatorio:** Un acto o hecho discriminatorio se puede configurar por acción u omisión relacionadas a que una persona, con intención o sin intención, haga (por acción) o deje de hacer algo (por omisión) que *distinga, excluya, restrinja o prefiera*, a una persona o grupo de personas y que tenga como resultado la anulación o menoscabo de un derecho; ii) **Según los motivos o condición de la o las personas,** “Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia

física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente. **Según el objeto o resultado** se configura cuando el mismo tiene por objeto o resultado anular o menoscabar, el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, en las esferas políticas, económicas, sociales, culturales, civiles, familiares o en cualquier otra esfera individual o colectiva”.

Por lo antes mencionado se concluye que el derecho a la igualdad se manifiesta en el momento de establecer una diferenciación legal, mientras que el derecho a la no discriminación puede ejercitarse cuando se produce una diferenciación o inequidad no justificable. La discriminación se puede producir de forma directa e indirecta. Es directa cuando se fundamente expresamente en las características de la persona; y es indirecta cuando se produce a través de las normas, las políticas públicas o decisiones de autoridad, o de ciertas prácticas que aun cuando no constituyan actos discriminatorios en sí mismo, tienen por efecto causar un perjuicio o una cierta desventaja para una persona o grupo de personas, es lo que en doctrina se conoce como discriminación por resultado. Es necesario recordar que esto no implica que todas las personas deban ser tratadas de forma idéntica en cualquier estado o cuestión del quehacer público o privado, pues a ello existe lo que doctrinariamente se conoce en derecho humanos como la distinción y diferenciación. Estos son términos relacionados, así el primero se refiere al procedimiento y al resultado de distinguir, denotando la diferencia entre dos o más cosas, animales, personas o situaciones, por tanto la distinción se refiere a aquella diferencia o diferencias que separan a personas, animales o cosas que inicialmente eran consideradas como iguales.

A partir de esta definición se debe señalar que existen actos u omisiones que no son discriminatorias, pero se ubican en el plano de la diferenciación bajo dos condiciones fundamentales en el trato que deben ser objetivas y razonables, solo así serán consideradas legítimas. La diferenciación en cambio, exige que tal distinción no obedezca a apreciaciones sujetas a interpretación. Además la diferenciación de trato objetiva exige que se abarque a todas las personas que se encuentran dentro de las circunstancias que justifican la diferenciación de trato. La diferenciación se refiere a situaciones donde las personas o grupos de personas son consideradas como comparables, para entenderlo partiremos del principio de igualdad que establece que todos los seres humanos somos iguales en dignidad y derechos. Si bien esta es una norma establecida en instrumentos de derechos humanos y Constituciones, existen ciertas circunstancias o razones muy particulares que determinan la necesidad y la legitimidad de realizar tales comparaciones en el ejercicio de derechos, circunstancias que obedecen a razones de lógica y su propósito no debe ser ilícito; otra condición para llevar a efecto una diferenciación de trato de tipo razonable y que sea legítima es la relación de proporcionalidad entre una medida distintiva y el propósito que se persigue. Por tanto, una distinción no discriminatoria debe tener una justificación objetiva y razonable; esto es, debe perseguir una finalidad legítima; y debe existir una relación razonable de proporcionalidad entre la finalidad y el medio empleado para lograrla. Otro estándar para establecer la diferenciación de trato razonable, es la existencia de ciertas categorías denominadas

sospechosas y son criterios de distinción que son generalmente rechazados por lo que resulta poco probable que una distinción basada en estos criterios sea legítima, como por ejemplo cuando se trata de forma diferente a alguna persona que estén dentro de los grupos de personas con enfermedades catastróficas, de etnia u orientación sexual diferente. Sobre esta base normativa, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que el test de igualdad: (...) no puede ser estático, sino, que se puede adoptar en relación a la gradualidad o la intensidad de la medida que afecta a un derecho fundamental, para lo cual se relaciona con los siguientes presupuestos: si la injerencia de la medida adoptada por una norma, interviene directamente en los principios constitucionales y, si ésta se encontraba prohibida de forma expresa por la Constitución, como es el caso de la discriminación, el examen de igualdad, será estricto; es decir el principio se aplica prima facie; y, cuando exista el deber de proporcionar una protección; el derecho a la igualdad, es exigible (...) Para responder la pregunta, se debe tener presente, una diferencia de trato en relación con el principio de igualdad: "(...)" el principio de igualdad de trato se viola si la distinción carece de justificación objetiva y razonable. La existencia de tal justificación debe evaluarse en relación con el propósito y los efectos de la medida en consideración, tomando en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas. Una diferencia (...) no solo debe buscar un fin legítimo, cuando se establece de manera clara que no hay una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se busca llevar a cabo. Como la resolución señala, solo puede darse un trato diferenciado entre casos con similares patrones fácticos, cuando dicho trato esté fundamentado y justificado, sea razonable y objetivo, es decir, responda a condiciones materiales que determinen la necesidad de establecer diferencias de trato en función de un interés superior. Este caso se presenta cuando el Estado, mediante políticas públicas o acciones normativas, favorece la inclusión de las personas de los grupos de atención prioritaria al servicio público, mediante medidas que son calificadas como de acción afirmativa. Se debe señalar además que las medidas de diferenciación de trato no pueden ser desproporcionadas, deben observar criterios de razonabilidad y deben respetar un fin legítimo y socialmente superior, caso contrario, estas medidas estarían vulnerando el derecho constitucional a la igualdad.

### **Análisis conclusivo respecto de la vulneración de los derechos constitucionales.-**

En razón del análisis de los derechos constitucionales antes señalados y para arribar a una conclusión objetiva, es preciso establecer si de los elementos probados que rodean el caso si existe o no vulneración de derechos constitucionales.

En la presente causa, el origen de la negativa del GAD municipal del cantón Manta de atender el pedido de subdivisión de lotes que realiza la accionante se sustenta en la necesidad de garantizar el derecho de otro titular, cuyo título de dominio no ha sido invalidado por autoridad judicial o administrativa alguna, razón por la cual, en el marco de la protección del derecho a la propiedad privada garantizada en la constitución de la república, podría entenderse que se pretende evitar en el futuro, que la situación jurídica de las personas que ostentan título sobre el predio en litis se torne más caótica y puedan afectarse derechos a

terceros adquirentes de buena fe, como presuntamente ha ocurrido hasta la presente fecha, en donde los anteriores titulares han procedido a enajenar parte del bien inmueble que actualmente se encuentra en controversia por la sobreposición identificada por el GAD Municipal del cantón Manta. Sin embargo, es preciso señalar que en la presente causa se ha demostrado que el predio cuya subdivisión el municipio de Manta se ha negado a autorizar, ha tenido antecedentes de litigio judicial de mucho tiempo atrás, que como se ha evidenciado, antes de ser titular la compañía SOLUNCIOSA era de propiedad del señor Dr. Ramiro Romero Parducci; y antes de la titularidad del predio de la compañía VELEZESCOBAR S.A., eran titulares los señores Miguel Bowen Delgado y Maria del Carmen Chávez Meza, *disputa judicial que* tienen relación a un juicio ordinario de reivindicación propuesto por el Dr. Romero Parducci, cuyo objeto era que se le restituya el predio en posesión de los demandados en esa fecha, *Sres. BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO y CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN*, sin embargo, dicha pretensión fue declarada sin lugar, y la justicia ordinaria no dejó sin efecto jurídico ninguno de los títulos que las partes procesales adjuntaron al mencionado proceso. Posteriormente, el conflicto judicial fue sometido a instancias administrativas del INDA a través de la acción propuesta por el Dr. Romero Parducci de reversión a la adjudicación, sin embargo, según la razón de inscripción de cancelación de demanda que consta en el certificado de solvencia del bien materia de controversia, dicha acción no fue resuelta debido a la inhibición del INDA por considerar que el conflicto debía resolverse por la justicia ordinaria. Finalmente, tenemos la decisión judicial dentro de la causa de amparo posesorio No. 13337-2019-01066 en la cual los *Sres. BOWEN DELGADO MIGUEL EDUARDO y CHAVEZ MEZA MARIA DEL CARMEN* alegaron perturbación de posesión de parte de personas que realizaban labores de seguridad para la compañía COMFASEG CIA LDTA. Y dentro de la cual, se observa una conciliación total entre las parte procesales, en la cual se garantizaba a los anteriores propietarios que no serían interferidos en sus trabajos en el predio en el cual están en posesión; debiendo indicar, que en este último proceso no intervino como parte del acuerdo, la compañía *SOLUCION S.A.*, pero que fue reconocido en el mencionado proceso que la compañía COMFASEG CIA LDTA actuaba por orden de la antes mencionada compañía.

Es decir, que en la presente causa no se encuentra en duda la titularidad de la compañía accionante y en virtud de la naturaleza de sus pretensiones, tampoco se observa que busque a través de esta acción de protección, el reconocimiento de un derecho, dado que al ser titular del bien y haberla adquirido con autorización del mismo municipio, quien inicialmente le aprobó una subdivisión de lotes, se demuestra que el conflicto surge a raíz de la decisión municipal de inhibirse a aprobar las autorizaciones municipales respectivas para hacer uso del bien inmueble por parte de la accionante. Con lo cual, estima el Tribunal, que contrario a lo señalado por la entidad municipal, la presente causa no se trata de un asunto de mera legalidad, sino que corresponde determinar si la autoridad municipal en el marco del derecho a la seguridad jurídica y el ejercicio del derecho a la propiedad de quien la ostenta y está haciendo posesión y uso de la misma, es legítima o por el contrario estaría haciendo impracticable un derecho constitucional.

Por lo expuesto, considera el Tribunal que la acción de protección es la vía idónea y eficaz para tutelar el derecho a la propiedad en tanto se trata de un derecho preexistente, inherente a la disponibilidad, goce y disfrute del contenido esencial del derecho a la propiedad del que se ha hecho referencia en la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C- 189 de 2006, citada ut supra, que establece que el derecho de propiedad comprende tres elementos, que son el uso (*usus*), el goce o disfrute (*fructus*) y la disposición, respecto del cual existen obligaciones de prestación y abstención, que no pueden ser exigidos mediante los procedimientos ordinarios, dado que, según nuestro sistema jurídico ecuatoriano, las acciones para discutir la titularidad de dominio según la naturaleza de los hechos, pueden de diferente índole, por ejemplo: La reivindicación de inmuebles<sup>[6]</sup>, la acción colusoria<sup>[7]</sup>, la demarcación de linderos<sup>[8]</sup> o las acciones de nulidad de contratos o escrituras públicas<sup>[9]</sup>, ninguna de ellas podría resolver el conflicto de la parte accionante, dado que en el caso de la acción reivindicatoria, corresponde su ejercicio al titular que no se encuentra en posesión, aspecto que no ocurre con la accionante, quien si está en posesión del bien inmueble; la acción colusoria al ser especialmente diseñada para dejar sin efectos presuntos pactos colusorios, tampoco tendría sentido, dado que no está en disputa o en entredicho la legalidad con la cual la compañía SOLUNCIOSA ha adquirido el bien, lo mismo ocurre con las acciones de nulidad y/o falsedad de actos o contratos que están previstas para dejar sin efecto algún título que no haya cumplido con las exigencia legales para su validez. Finalmente, tampoco podría hacerse uso de la acción de demarcación de linderos, más conocida como de Apeo y deslinde, dado que esta acción se relaciona a la demarcación de linderos, cuando los mismos se hayan oscurecido o sufrido algún trastorno. Por consiguiente, ninguna de las acciones antes señaladas resulta eficaz para que el accionante consiga ejercer plenamente el ejercicio de la propiedad, por lo que, al perseguir la accionante mediante esta acción constitucional la posibilidad de hacer uso efectivo de una propiedad adquirida cumpliendo los requisitos previstos en las normas legales y municipales, y que previamente la municipalidad del cantón Manta ya ha otorgado los permisos respectivos para la subdivisión y cerramiento, se concluye que la pretensión de la accionante no es la declaración de un derecho, sino que se trata de derechos persistentes del cual existen obligaciones de prestación y abstención de parte de la Municipalidad de Manta que están riñendo contra el ejercicio efectivo de derechos constitucionales.

En tal sentido, este Tribunal considera necesario aclarar que los presupuestos fácticos (de hecho) de la presente acción no son idénticos a los establecidos en el precedente jurisprudencial que constan en la SENTENCIA N.º 293-17-SEP-CC, CASO N.º 0638-16-EP, por cuanto esta causa no se refiere a la disputa de titularidad de dominio de inmueble, tampoco se trata de declarar un derecho de dominio a favor del accionante por esta vía constitucional.

En este marco de consideraciones, este Tribunal estima que la limitación del derecho a la propiedad a través del procedimiento que la norma constitucional determina se encuentra íntimamente relacionado con los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, ya que

estas actuaciones excepcionales requieren de un proceso que contenga garantías mínimas a favor del afectado cuya propiedad se va a limitar. Es decir, que el Estado, al limitar el derecho a la propiedad, debe observar los parámetros que la norma constitucional y legal determina, a fin de evitar una vulneración del contenido esencial del derecho en cuanto al uso, goce y disposición de la propiedad y evitar la materialización desproporcionada al libre uso y disponibilidad de la propiedad.

En la causa sub judice, este Tribunal estima, que según las normas jurídicas que rigen el funcionamiento, ámbitos, facultades y competencias de los GADs municipales, si bien el artículo 55 del COOTAD establece que los GADs “ejercen el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”; y en el marco del derecho al respeto a la propiedad privada, el Estado debe procurar el amparo de los derechos de quienes ostentan la calidad de propietarios, en ninguna norma jurídica prevista en el sistema jurídico ecuatoriano se faculta a los municipios la imposibilidad de otorgar permisos para ejercer el derecho autónomo de subdividir o construir en el predio que una persona demuestra título, más aun cuando el ejercicio de dicho derecho se lo realiza en calidad de titular del predio o lote. Si bien la municipalidad tiene competencias en el ámbito del ordenamiento territorial y por cuya causa está facultada para aprobar o revocar la autorización de unificación, división, restructuración de lotes, entre otros, no es menos cierto que, frente a reclamos de terceros por estas actuaciones, la municipalidad debe seguir el camino legal correspondiente, teniendo en consideración que el reconocimiento de la propiedad a un ciudadano, sobre un predio debidamente inscrito en el registro de la propiedad correspondiente, le genera una expectativa legítima de goce, disfrute y disponibilidad de la propiedad, por lo tanto, los canales legales para que la propiedad sea restringida o limitada, deben ser aquellos previstos en la ley para la nulidad de los actos y contratos u otras acciones que deben ser determinadas por los jueces ordinarios, no por una autoridad municipal, pues en la práctica con esta acción municipal se está impidiendo el ejercicio del dominio del bien inmueble de la accionante. En el caso de acciones de índole administrativa, las acciones a intervenir por parte de la autoridad municipal son aquellas previstas en el COOTAD y el Código Orgánico Administrativo, procesos en el cual, no le facultan al Municipio convertirse en una especie de ente rector que dirime sobre la conveniencia o no del ejercicio de la propiedad de quien la ostenta en ese momento la posesión, considerando que si bien no existe decisión judicial acerca de la nulidad o ineficacia de alguno de los títulos cuya sobreposición se alega, no es menos cierto que existen sentencias judiciales ejecutoriadas en las cuales se ha demostrado que quien alega tener derechos como titular, al iniciar dichas acciones las ha perdido, al haberse declarado improcedentes dichas pretensiones, como ha ocurrido con las decisiones judiciales sobre el juicio reivindicatorio y la acción administrativa de reversión de adjudicación interpuestos por el anterior propietario del título en conflicto.

En consecuencia, por cuanto la decisión que conllevó a la autoridad municipal dejar sin efecto una decisión inicial de aprobación de subdivisión de lotes y permiso de cerramiento no se sustenta en la Constitución de la República y la ley, ha provocado la imposibilidad del goce y

disfrute de la propiedad del accionante, la entidad pública accionada al haberlo realizado sin justificación legal alguna, ha vulnerado los derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica, por cuanto si bien el legislador le puede imponer al propietario una serie de restricciones a su derecho de dominio en aras de la preservación de los intereses sociales, este debe respetar sin embargo, el núcleo del derecho en sí mismo, relativo al nivel mínimo de goce y disposición de un bien que permita a su titular obtener utilidad social y económica en términos de valor de uso o de valor de cambio que justifiquen la presencia de un interés privado en la propiedad, lo cual, como se ha manifestado, en el presente caso, se ha limitado el goce y disfrute de la propiedad sin existir norma legal que permita a la municipalidad del cantón Manta imponer tales restricciones, pues el ordenamiento territorial en los términos como se encuentra previsto en el art. 55 del COOTAD implica la facultad de la Municipalidad de establecer los permisos de construcción en razón de los usos residenciales, industriales y demás, que no es el objeto de la restricción en la presente causa, por lo que dicha decisión deviene en ilegítima.

Cabe señalar, que el otorgar el permiso de subdivisión y construcción a quien ostenta la calidad de propietario y posesionario del bien inmueble, tampoco implica desconocer la existencia o validez del título que otra persona ostenta, pues en este caso, conforme lo determina nuestra legislación civil, en los artículos 684 y 685 ante una eventual decisión judicial que dirima la validez de los títulos, las partes en conflicto pueden ejercer los derechos que les concede las normas antes señaladas frente a la posibilidad de edificar en predio ajeno.

En cuanto a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación, este Tribunal no encuentra que en la presente causa se hayan constatado los requisitos exigidos por la Constitución y la jurisprudencia constitucional<sup>[10]</sup> para calificar la actuación del ente municipal como violatoria al principio de igual o discriminación, dado que si bien la decisión del ente municipal de impedir se haga efectivo el trámite de subdivisión y permiso de cerramiento que fue aprobado a favor del accionante y la posterior negativa al trámite de actualización de subdivisión, limitan el ejercicio del derecho constitucional a la propiedad y se ha realizado al margen de aplicar normas claras y expresas para fundamentar tal negativa, no se ha verificado que dicha decisión contenga un ilegítimo objetivo de la medida, o que la misma persiga un fin ilegítimo basado en criterios sospechosos de discriminación, de los previstos en el numeral 2 del art. 11 de la Constitución de la República, como ocurre cuando se evidencian actuaciones dirigidas por causas de índole política, de raza, de género, sexo u otra circunstancia prohibida por la constitución y la ley.

#### **QUINTO: Decisión.-**

Por lo expuesto, habiéndose determinado las razones por las cuales se adopta la presente decisión, conforme a las normas de la motivación constitucional establecidas en el art. 76 numeral 7 literal L de la Constitución de la República, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, **ADMINISTRANDO**

**JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** acepta el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante, revocando la Sentencia subida en grado, por lo que se declara procedente la acción de protección interpuesta por haberse observado la violación de los derechos constitucionales a la propiedad y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 66.26 y 82 de la Constitución de la República. En virtud de lo previsto en el artículo 18 de la LOGJCC se dispone como medida de reparación, dejar sin efecto la decisión contenida en el oficio No. MTA-UDAC-OFI-091220211515, debiendo la entidad pública accionada conceder las autorizaciones solicitada por la compañía VELEZESCOBAR S.A., que requiere para el ejercicio del derecho al uso, goce y disfrute de la propiedad, evitando imponer restricciones que no sean las que se encuentren debidamente reguladas por las normas públicas vigentes relacionadas al trámite propio del procedimiento administrativo de concesión de autorizaciones. De conformidad con lo previsto en el artículo 25 numeral 1 de la LOGJCC, en el término de tres días posterior a su ejecutoria, remítase copia certificada de la presente sentencia, a la Corte Constitucional del Ecuador. Siga actuando la Ab. Jenny Vera Looor como Secretaria Relatora en la presente causa. **Notifíquese.**

-

1. <sup>^</sup> *Esta acción se interpuso en el contexto de la presunta perturbación realizada por personal de la compañía COMFASEG CIA LTDA. Quienes habrían impedido el paso de maquinaria a los predios de la accionante donde se estaba realizando trabajos como cambio de suelo. Según la demanda, la compañía de seguridad actuaba para proteger los derechos de propiedad de la compañía SOLUCIONSA S.A. quien sostiene ser también titular del predio*
2. <sup>^</sup> *Acuerdo conciliatorio contenido en los numerales 1, 2 y 3 aprobado en sentencia con fecha jueves 12 de diciembre del 2019, a las 10h03 dentro de la causa de amparo posesorio No. 1337-2019-01066*
3. <sup>^</sup> *Así lo ha sostenido la Corte Constitucional del Ecuador en la SENTENCIA N.º 006-17-SEP-CC, CASO N.º 1445-13-EP*
4. <sup>^</sup> *Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC*
5. <sup>^</sup> *SALGADO, Judith “Discriminación, racismo y xenofobia”, Ponencia presentada en la Conferencia Regional “Globalización, migración y derechos humanos”, organizada por el Programa Andino de Derechos Humanos, PADH. Quito - Ecuador. Septiembre 16, 17 y 18 de 2003.*
6. <sup>^</sup> **Art. 933.-** *La reivindicación o acción de dominio es la que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla.*
7. <sup>^</sup> **Art. 290.-** *Acciones colusorias: Las acciones colusorias, se tramitarán en procedimiento ordinario. Entre otras, las que priven del dominio, posesión o tenencia de algún inmueble o de algún derecho real de uso, usufructo, habitación, servidumbre o*

*anticresis constituido sobre un inmueble o de otros derechos que legalmente pertenecen a un tercero.*

8. <sup>^</sup> **Art. 878.**- *Todo dueño de un predio tiene derecho a que se fijen los límites que lo separan de los predios lindantes, y podrá exigir a los respectivos dueños que concurran a ello, haciéndose la demarcación a expensas comunes.*
9. <sup>^</sup> *Los presupuestos para demandar a nulidad de actos y contratos se encuentran previstas en el TITULO XX, DE LA NULIDAD Y LA RESCISION, a partir de los Art. 1697 del código civil.*
10. <sup>^</sup> *Sentencia No. 7-11-IA/19. Pag. 8*

**GUARANDA MENDOZA WILTON VICENTE**

**JUEZ PROVINCIAL(PONENTE)**

**BRAVO ZAMBRANO MAYRA ROXANA**

**JUEZ PROVINCIAL**

**DELGADO SANCHEZ PUBLIO ERASMO**

**JUEZ DE CORTE PROVINCIAL**