



UNIVERSIDAD DE OTAVALO

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO
ADMINISTRATIVO CON MENCIÓN EN CONTRATACIÓN
PÚBLICA**

PERFIL DE TRABAJO DE TITULACIÓN

**“NATURALEZA JURÍDICA ADMINISTRATIVA DE LA
NEGATIVA REGISTRAL EN EL ECUADOR Y SUS
IMPLICACIONES JURÍDICAS”**

**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO CON
MENCIÓN EN CONTRATACIÓN PÚBLICA**

CELI GONZALEZ MARIO EDUARDO

TUTOR: Phd. MENDOZA ESCALANTE PABLO RICARDO

Otavalo, diciembre 2025

DECLARACIÓN DE AUTORÍA y CESIÓN DE DERECHOS

Yo, MARIO EDUARDO CELI GONZÁLEZ, declaro que este trabajo de titulación: “NATURALEZA JURÍDICA ADMINISTRATIVA DE LA NEGATIVA REGISTRAL EN EL ECUADOR Y SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS” es de mi total autoría y que no ha sido previamente presentado para grado alguno o calificación profesional. Así mismo declaro/declaramos que dicho trabajo no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo como autores la responsabilidad ante las reclamaciones que pudieran presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de cualquier responsabilidad al respecto.

Que de conformidad con el artículo 114 del Código Orgánico de la Economía Social, conocimientos, creatividad e innovación, concedo a favor de la Universidad de Otavalo licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra con fines académicos, conservando a mi/ nuestro favor los derechos de autoría según lo establece la normativa de referencia.

Se autoriza a la Universidad de Otavalo para la digitalización de este trabajo y posterior publicación en el repositorio digital de la institución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 144 de la ley Orgánica de Educación Superior. Por lo anteriormente declarado, la Universidad de Otavalo puede hacer uso de los derechos correspondientes otorgados, por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normativa institucional vigente.

MARIO EDUARDO CELI GONZÁLEZ
C.C.: 0401039912

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el perfil de trabajo de investigación titulado “NATURALEZA JURÍDICA ADMINISTRATIVA DE LA NEGATIVA REGISTRAL EN EL ECUADOR Y SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS” bajo mi dirección y supervisión, para aspirar al título de Magister en Derecho Administrativo con mención en Contratación Pública, del estudiante MARIO EDUARDO CELI GONZÁLEZ cumple con las condiciones requeridas por el programa de maestría.

Phd. MENDOZA ESCALANTE PABLO RICARDO
CC. 1758689150

AGRADECIMIENTO

El presente trabajo investigativo no habría sido posible sin el respaldo y las bendiciones de Dios, a quien expreso mi profundo agradecimiento por concederme la fortaleza, la sabiduría y la perseverancia necesarias para alcanzar este objetivo académico.

Expreso un sincero agradecimiento a mi esposa y a mis hijos, por su apoyo permanente, comprensión y estímulo constante durante todo el proceso de elaboración de esta investigación.

De igual manera, manifiesto mi agradecimiento a la Universidad de Otavalo, institución que contribuyó de manera significativa a mi formación académica y profesional, y que proporcionó los lineamientos, recursos y espacios necesarios para el desarrollo y culminación del presente trabajo.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a la memoria imperecedera de mi madre, cuyo amor incondicional, fortaleza espiritual y ejemplo constante de lucha y perseverancia han marcado profundamente mi vida. Aunque su presencia física ya no me acompaña, su bendición, sus valores y sus enseñanzas perduran en cada paso que doy, constituyéndose en la guía y motivación permanente para la consecución de mis propósitos personales y académicos. Tengo la certeza de que este logro académico es también reflejo de su legado y que, desde donde se encuentra, comparte con orgullo la culminación de este esfuerzo.

RESUMEN

El presente artículo científico se centra en el análisis de la naturaleza jurídica administrativa de la negativa registral en Ecuador, con un énfasis particular en sus implicaciones jurídicas dentro del marco del Derecho Administrativo y la seguridad jurídica. La negativa registral se entiende como un acto administrativo de la autoridad registral, cuya naturaleza y procedimientos carecen de claridad en la legislación ecuatoriana, creando incertidumbre en los derechos de los ciudadanos y afectando la estabilidad del sistema registral. El trabajo aborda la necesidad de considerar la negativa registral como un acto administrativo, susceptible de motivación y control judicial, de acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley de Registro.

A través de un análisis comparado, el estudio también examina cómo en países latinoamericanos y España se reconoce la negativa registral como acto administrativo, proporcionando una base sólida para argumentar que su consideración como tal en Ecuador garantizaría una mayor seguridad jurídica, facilitando mecanismos de impugnación claros y eficientes. Se exploran los principios constitucionales vinculados a la administración pública, como el principio de seguridad jurídica y el derecho a la defensa, y se resalta la necesidad de reformas legales para garantizar la eficacia y agilidad en la resolución de las negativas registrales.

El artículo concluye que reconocer la negativa registral como acto administrativo es fundamental para proteger los derechos de los ciudadanos, mejorar la eficiencia del sistema registral y fortalecer el acceso a la justicia en Ecuador. Además, se propone un marco normativo más claro que establezca plazos y procedimientos para resolver las negativas, asegurando que el sistema registral funcione de manera confiable y accesible para todos los ciudadanos.

Palabras clave: Derecho administrativo, sistemas jurídicos, derecho a la propiedad, administración pública, legitimación.

ABSTRACT

This scientific article focuses on the analysis of the administrative legal nature of the registration denial in Ecuador, with a particular emphasis on its legal implications within the framework of Administrative Law and legal certainty. The registration denial is understood as an administrative act of the registration authority, whose nature and procedures lack clarity in Ecuadorian legislation, creating uncertainty in citizens' rights and affecting the stability of the registration system. The paper addresses the need to consider the registration denial as an administrative act, subject to motivation and judicial control, in accordance with the Organic Administrative Code (COA) and the Registration Law.

Through a comparative analysis, the study also examines how registration denial is recognized as an administrative act in Latin American countries and Spain, providing a solid foundation to argue that its consideration as such in Ecuador would ensure greater legal certainty, facilitating clear and efficient mechanisms for challenging such decisions. The constitutional principles related to public administration, such as the principle of legal certainty and the right to defense, are explored, highlighting the need for legal reforms to ensure the effectiveness and speed in resolving registration denials.

The article concludes that recognizing the registration denial as an administrative act is essential to protect citizens' rights, improve the efficiency of the registration system, and strengthen access to justice in Ecuador. Furthermore, it proposes a clearer regulatory framework that establishes deadlines and procedures for resolving registration denials, ensuring that the registration system operates reliably and is accessible to all citizens.

Keywords: Administrative law, legalsystems, rightright, publicadministration, legitimacy.

1. TÍTULO DE ARTÍCULO PROFESIONAL DE ATO NIVEL

“NATURALEZA JURÍDICA ADMINISTRATIVA DE LA NEGATIVA REGISTRAL EN EL ECUADOR Y SUS IMPLICACIONES JURÍDICAS”

2. INTRODUCCIÓN

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El sistema registral en Ecuador es una pieza clave para garantizar la seguridad jurídica, ya que otorga certeza y visibilidad a los actos y contratos que se inscriben en los Registros de la Propiedad. Este principio de seguridad jurídica, reconocido en la Constitución, es fundamental para asegurar que las relaciones patrimoniales sean estables y predecibles. En este contexto, la función del Registrador de la Propiedad es crucial, ya que su decisión sobre la inscripción de un acto determina la validez y los efectos jurídicos de los derechos de los ciudadanos.

Sin embargo, un problema importante es la falta de claridad en cuanto a la naturaleza jurídica de la negativa registral. Aunque la decisión de no inscribir un acto tiene un impacto directo en los derechos de las personas, la legislación ecuatoriana no define con precisión si esta negativa debe ser considerada como un acto administrativo. Esta ambigüedad provoca interpretaciones diversas: en algunos casos, se considera un trámite técnico sin efectos decisivos, mientras que en otros, se le otorgan efectos definitivos. La falta de uniformidad en la legislación y la doctrina complica la definición de los mecanismos adecuados para impugnar la negativa y limita el control sobre las decisiones de los registradores.

Desde la perspectiva del Derecho Administrativo, es claro que cualquier manifestación unilateral de la Administración Pública que afecte derechos legítimos debe considerarse un acto administrativo. Por lo tanto, la negativa registral debería ser tratada de esta manera, respetando los requisitos establecidos en el Código Orgánico Administrativo (COA) y otras normativas relacionadas. Sin embargo, la ausencia de este reconocimiento en la legislación registral crea una zona de incertidumbre que debilita la seguridad jurídica, limita el acceso a recursos judiciales y administrativos, y afecta la protección de los derechos de los ciudadanos.

Es por ello que resulta esencial realizar un análisis profundo para establecer la verdadera naturaleza jurídica y administrativa de la negativa registral, alineándola con el principio de seguridad jurídica y proponiendo soluciones que fortalezcan la validez y eficacia del sistema registral.

En este contexto, la investigación se enfoca en responder la siguiente pregunta: ¿Cuál es la naturaleza jurídica administrativa de la negativa registral en el Ecuador y cuáles son sus implicaciones dentro del marco del Derecho Administrativo y del principio de seguridad jurídica?

2.2. JUSTIFICACIÓN

El tema de la negativa registral no debe verse como un simple asunto técnico o formal, ya que las decisiones de los registradores afectan directamente a la vida de las personas. Estas decisiones determinan si un derecho real adquiere publicidad, validez frente a terceros y,

en última instancia, seguridad jurídica. Por lo tanto, comprender la naturaleza jurídica administrativa de este acto es crucial para entender sus implicaciones y los límites que debe tener en la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

La seguridad jurídica, que está consagrada en el artículo 82 de la Constitución de Ecuador, es un principio fundamental para el buen funcionamiento de la sociedad. Cuando un registrador niega la inscripción de un contrato o título, no solo genera un obstáculo administrativo, sino que crea incertidumbre sobre la titularidad de un bien o la validez de una transacción. Esta inseguridad jurídica afecta tanto a las personas involucradas en el acto como al tráfico inmobiliario en general, debilitando la confianza en el sistema legal del país.

Además, la importancia de este tema se intensifica cuando se considera el impacto que la negativa registral tiene en personas en situación de vulnerabilidad. Muchas veces, son familias de bajos recursos, comunidades rurales o personas que recién inician el proceso de formalización de su propiedad las que se ven afectadas por este tipo de decisiones. Sin embargo, esta problemática no está siendo adecuadamente considerada en la práctica actual de las negativas registrales. Denegar la inscripción en estos casos no es solo un simple acto administrativo, sino una decisión que perpetúa desigualdades, limita el acceso a la propiedad y obstaculiza el goce efectivo de derechos reconocidos por la Constitución.

Otro aspecto relevante es la desactualización normativa. La Ley de Registro de 1966, en su artículo 11, autoriza al registrador a negar inscripciones, pero lo hace con una lógica formalista y limitada, propia de una época distinta al contexto actual de un Estado constitucional de derechos y justicia. Por otro lado, el Código Orgánico Administrativo (COA), vigente desde 2017, redefine el acto administrativo con criterios modernos de validez, motivación y control. Esto crea una tensión normativa: ¿cómo armonizar una ley obsoleta con un código moderno y una Constitución que busca garantizar derechos?

Es por ello que es indispensable considerar la negativa registral como un acto administrativo específico, conforme al COA, toda decisión que produce efectos jurídicos, sean estos favorables o desfavorables, debe ser un acto administrativo sujeto a control y revisión. Esto implica que la negativa debe estar motivada, respaldada por la ley y ser susceptible de impugnación tanto en el ámbito administrativo como judicial. Reconocer esta naturaleza fortalecería el principio de legalidad y evitaría que decisiones discrecionales afecten la validez de actos jurídicos legítimamente celebrados.

La investigación también tiene un impacto social y académico importante, al abordar la negativa registral desde el Derecho Administrativo constitucionalizado, no solo se plantea una interpretación garantista de la normativa vigente, sino que se colma un vacío doctrinario en Ecuador, promoviendo la observancia del principio constitucional de seguridad jurídica.

En varios países latinoamericanos, como Perú, Colombia y Argentina, se reconoce explícitamente la naturaleza administrativa de la función registral y se establecen mecanismos claros para impugnar las negativas registrales. Incorporar estas experiencias comparadas puede enriquecer la reflexión jurídica nacional.

Finalmente, este estudio contribuye al fortalecimiento del sistema registral para que no sea solo un control de formalidades, sino una herramienta efectiva para garantizar los derechos de los ciudadanos. Al precisar la naturaleza jurídica de la negativa registral y sus efectos, se busca consolidar la seguridad jurídica, dotar de coherencia al marco normativo ecuatoriano y proteger a los grupos más vulnerables. En última instancia, este estudio

responde no solo a un interés académico, sino a una necesidad social: que el registro de la propiedad no sea un obstáculo, sino un instrumento confiable al servicio de la seguridad jurídica, la justicia y el desarrollo.

2.3. OBJETIVOS

2.3.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar la naturaleza jurídica administrativa de la negativa registral en el Ecuador y sus implicaciones jurídicas.

2.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Examinar la configuración jurídica y administrativa de la negativa de inscripción registral en el Ecuador, a partir de la normativa vigente y la doctrina administrativa.
2. Relacionar el principio de seguridad jurídica como fundamento constitucional del Derecho Administrativo con la negativa registral.
3. Caracterizar la negativa registral como acto administrativo dentro del marco del Derecho Administrativo constitucionalizado, destacando sus efectos en la validez y eficacia jurídica.
4. Examinar los procedimientos de impugnación que resultarían aplicables frente a la negativa registral como acto administrativo, delimitando los recursos administrativos y las acciones jurisdiccionales pertinentes.

2.4. MARCO TEÓRICO

2.4.1. Antecedentes

A nivel internacional, diversos expertos han estudiado la negativa de inscripción registral y la calificación de documentos en los registros públicos, particularmente en contextos de derecho comparado y derecho internacional privado. En este sentido, Sánchez Lorenzo (2023) profundiza en la aplicación del derecho extranjero en los procesos de inscripción en los Registros de la Propiedad y Mercantil, subrayando la importancia de acreditar y probar el derecho extranjero para asegurar la validez y la seguridad jurídica de los actos registrados. De manera similar, Ramos Iturmendi (2018) amplía este análisis, destacando que integrar el derecho extranjero en los procedimientos registrales no solo requiere un conocimiento normativo, sino una correcta interpretación y aplicación dentro del sistema registral. Además, señala la necesidad de contar con mecanismos claros que garanticen la certeza jurídica de los actos inscritos.

En cuanto a la negativa registral en Ecuador, la investigación sobre su naturaleza jurídica se sitúa en un área que vincula el Derecho Administrativo con el Derecho Registral, enmarcándose dentro del principio de seguridad jurídica. En este contexto, la doctrina española ha sido pionera en conceptualizar el acto registral como una manifestación de la Administración Pública, especialmente en lo relacionado con la calificación registral y la negativa de inscripción. Autores como Roca Sastre (1997) y Vallet de Goytisoló (2005) sostienen que la calificación registral es un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos y es susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En línea con esto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo español ha reafirmado de manera

constante que la negativa registral tiene naturaleza administrativa (Tribunal Supremo de España, 1999-2015).

En América Latina, países como Colombia y Perú también han desarrollado enfoques significativos. En Colombia, la Corte Constitucional (2006) reconoció que las decisiones de la Superintendencia de Notariado y Registro, incluida la negativa de inscripción, son actos administrativos que pueden ser impugnados, ya que afectan derechos subjetivos. En Perú, la doctrina registral, influenciada por el enfoque español, también define la calificación negativa como un acto administrativo sujeto a control judicial (Osterling, 2011).

En Ecuador, la literatura especializada comienza a abordar esta problemática desde distintas perspectivas. Benalcázar (2022), en su estudio sobre la “Competencia en caso de negativa de inscripción registral de instrumentos públicos”, señala que, aunque los jueces de la Unidad Judicial del Cantón Ibarra tienen criterios dispares sobre si estos actos deben tratarse en la vía administrativa o judicial, se ha identificado que la negativa emitida por el Registrador constituye un acto registral cuya impugnación se realiza judicialmente. Esto pone de manifiesto la necesidad urgente de clarificación normativa.

Salazar (2024) analiza que la falta de un procedimiento claro y la ausencia de una determinación sobre el juez competente para resolver las negativas de inscripción está afectando gravemente la seguridad jurídica en Ecuador. La Ley de Registro no define con claridad qué juez debe conocer las impugnaciones frente a las negativas del registrador de la propiedad, ni establece un procedimiento claro para su resolución. Esta carencia normativa genera incertidumbre y afecta tanto a jueces como a ciudadanos. En mi opinión, es urgente realizar una reforma legal que delimite las competencias y establezca un procedimiento claro para garantizar la certeza y la protección de derechos, conforme a la normativa vigente.

A estos aportes se suma la investigación de Paredes (2019), quien destaca la insuficiencia normativa del artículo 11 de la Ley de Registro, subrayando la necesidad de una reforma que reconozca de manera expresa la naturaleza administrativa de la negativa. Estos estudios muestran que, aunque la doctrina nacional está reconociendo progresivamente la relevancia de la negativa registral, todavía persisten vacíos tanto teóricos como normativos, lo que justifica un análisis profundo y sistemático sobre su verdadera naturaleza jurídica.

2.4.2. Bases Teóricas y Conceptuales

2.4.2.1. Bases Teóricas

El acto administrativo es un concepto clave dentro del Derecho Administrativo. Se define como una manifestación unilateral de voluntad por parte de la Administración Pública, que tiene efectos jurídicos sobre situaciones específicas. Dentro del debate doctrinal, se ha analizado en profundidad sus elementos, efectos y garantías, partiendo de la idea de que todo acto de la Administración debe cumplir con el principio de legalidad y estar sujeto a mecanismos de control. En este sentido, García de Enterría y Fernández (2017) señalan que el acto administrativo se presume legítimo y ejecutable, pero esto no significa que quede fuera del control judicial. Así, incluso las decisiones que rechazan solicitudes o peticiones deben considerarse actos administrativos, ya que afectan directamente los derechos de los ciudadanos.

Desde la perspectiva francesa, Hauriou (1927) ve el acto administrativo como una declaración de voluntad del Estado, que utiliza sus potestades públicas y tiene fuerza obligatoria sobre los ciudadanos. Por su parte, Duguit (1923) lo vincula al cumplimiento de la función de servicio público, destacando que su legitimidad depende de que sirva al interés general. En esta misma línea, Rivero (1984) clasifica los actos administrativos en favorables y desfavorables, y coloca las denegaciones en la segunda categoría. Según él, debido a que las denegaciones restringen derechos, deben cumplir con garantías más estrictas, como una motivación sólida y la posibilidad de impugnarlas.

En España, el sistema legal ha adoptado una concepción del acto administrativo como una decisión unilateral con efectos jurídicos para individuos, la cual debe estar debidamente motivada y sujeta a control judicial (García de Enterría & Fernández, 2017). Autores como Parejo Alfonso (2012) y Barnes (2004) subrayan que el hecho de que la Administración esté completamente sujeta a la ley implica que incluso decisiones aparentemente técnicas, como las negativas registrales, deben ser consideradas actos administrativos y, por tanto, deben estar bajo fiscalización judicial.

Por otro lado, el sistema francés ofrece una definición del acto administrativo denegatorio en el contexto del servicio público, donde la negativa administrativa se entiende como una decisión desfavorable que limita derechos. Debido a este impacto, debe estar sometida a un control más riguroso (Hauriou, 1927; Duguit, 1923; Rivero, 1984). Siguiendo esta lógica, la negativa registral no debe considerarse un simple trámite, sino un acto administrativo que afecta tanto al interés personal como a la seguridad jurídica general.

En Ecuador, estas teorías resultan muy relevantes, ya que la Ley de Registro no define con claridad qué juez debe encargarse de las impugnaciones ni el procedimiento a seguir cuando un registrador de la propiedad emite una negativa. Siguiendo la teoría española, podemos argumentar que estas negativas deben considerarse actos administrativos, sometidos a control contencioso. Desde la perspectiva francesa, la negativa registral refuerza su carácter de acto denegatorio en el marco del servicio público registral, y su eficacia exige la existencia de garantías como una adecuada motivación y vías efectivas de impugnación.

2.4.2.2. El Acto Administrativo

El acto administrativo es una declaración unilateral de la Administración, realizada en ejercicio de función pública, destinada a producir efectos jurídicos individuales y concretos (García de Enterría & Fernández, 2002; Gordillo, 2016). En Ecuador, el Código Orgánico Administrativo (COA, 2017) define al Acto Administrativo como “la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa”. (Art. 98). La negativa registral, en tanto decisión del Registrador de la Propiedad, cumple con estos elementos y produce efectos jurídicos sustantivos, por lo que debe considerarse un acto administrativo.

2.4.2.3. El principio de seguridad jurídica

El principio de seguridad jurídica, recogido en el artículo 82 de la Constitución del Ecuador, garantiza la previsibilidad, estabilidad y coherencia en la aplicación de las normas jurídicas (Corte Constitucional del Ecuador, 2014); en el ámbito registral, este principio es determinante, pues la inscripción otorga publicidad, legitimación y prioridad a los actos jurídicos. Una negativa registral sin reconocimiento como acto administrativo debilita la seguridad jurídica, generando incertidumbre sobre su validez, efectos y vías de impugnación.

2.4.2.4. La negativa registral como manifestación de la Administración

La calificación registral y la negativa de inscripción constituyen manifestaciones del ejercicio de potestades públicas, toda resolución que afecte derechos subjetivos o intereses legítimos debe revestir la condición de acto administrativo (Parejo Alfonso, 2012). La negativa registral no puede considerarse un acto de mero trámite, pues incide directamente en la eficacia de los actos jurídicos y limita la materialización de derechos de los particulares.

2.4.2.5. Derecho Administrativo constitucionalizado

La constitucionalización del Derecho Administrativo en Ecuador implica que toda actuación administrativa debe interpretarse a la luz de los principios y derechos fundamentales, como el debido proceso y la tutela judicial efectiva. La negativa registral, al incidir en derechos patrimoniales y de seguridad jurídica, debe configurarse como un acto administrativo sujeto a control de legalidad.

2.4.3. Marco Jurídico

- Constitución de la República del Ecuador (2008): artículos 76, 77, 82 y 226.
- Ley de Registro (1966): artículo 11.
- Código Orgánico General de Procesos (COGEP, 2015).
- Código Orgánico Administrativo (COA).
- Jurisprudencia relevante: Corte Constitucional del Ecuador (2014, 2018); Tribunal Supremo de España (1999–2015); Corte Constitucional de Colombia (2006).

2.5. METODOLOGÍA

2.5.1 Enfoque de la Investigación

El presente estudio adopta un enfoque cualitativo, fundamentado en la necesidad de interpretar, comprender y reconstruir la naturaleza jurídica administrativa de la negativa registral en el Ecuador, así como sus implicaciones constitucionales y procedimentales. Este enfoque se sustenta en la premisa epistemológica de que los fenómenos jurídicos no pueden reducirse a mediciones numéricas ni a simples verificaciones empíricas, sino que requieren un análisis interpretativo que considere el contexto normativo, doctrinal, histórico y jurisprudencial en el que se desarrollan.

Desde la perspectiva cualitativa, el fenómeno estudiado —la negativa registral— se aborda como un acto jurídico complejo, cuya comprensión exige explorar los significados, principios y tensiones entre las normas constitucionales, la legislación administrativa y la

normativa registral aún vigente. Esta aproximación permite examinar no solo el contenido literal de las normas, sino también la forma en que estas interactúan en la práctica administrativa, así como los criterios que orientan su aplicación por parte de los registradores y los operadores jurídicos.

El enfoque cualitativo es igualmente adecuado porque permite identificar contradicciones, vacíos normativos y disonancias hermenéuticas dentro del sistema registral ecuatoriano, particularmente la falta de armonización entre la antigua Ley de Registro de 1966, la Constitución de 2008 y el Código Orgánico Administrativo de 2017. Este marco interpretativo posibilita esclarecer cómo estos desfases afectan el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad y la tutela administrativa efectiva.

Asimismo, permite analizar casos concretos de negativas registrales, comprendiendo las razones, motivaciones y efectos de tales decisiones en la esfera de derechos de los administrados. Este proceso se realiza a través de la revisión documental, la interpretación normativa y el contraste crítico con la doctrina comparada.

Así, el enfoque cualitativo se erige como el más idóneo para este estudio, pues ofrece herramientas metodológicas para desarrollar una visión comprensiva, contextualizada y sistemática de la negativa registral como acto administrativo, enmarcada en el Derecho Administrativo constitucionalizado vigente en Ecuador.

2.5.2. Diseño de la Investigación

El diseño de investigación es un estudio de caso combinado con análisis doctrinal y normativo, ya que se centra en:

- Analizar los elementos y características del acto administrativo en general, y su aplicación específica a la negativa registral.
- Delimitar la negativa registral como acto administrativo, identificando sus implicaciones jurídicas dentro del marco del Derecho Administrativo ecuatoriano.
- Examinar casos documentados y relevantes de negativa de inscripción para comprender su tratamiento y efectos jurídicos.

Este enfoque permite un análisis profundo y sistemático de la negativa registral como unidad de estudio, considerando su contexto normativo, doctrinal y jurisprudencial.

2.5.3. Población y Muestra

- **Población:** La población objeto de estudio está constituida por los actos de negativa de inscripción emitidos por los Registradores de la Propiedad de los cantones de Ibarra, Otavalo y Antonio ante de la provincia de Imbabura; y del cantón Cayambe de la provincia de Pichincha, junto con la normativa, doctrina y jurisprudencia relacionada con estos actos. Se han considerado aquellos cantones con datos completos y disponibles sobre el número de inscripciones y negativas realizadas, permitiendo así una comparación y análisis comparativo entre los diferentes cantones y su comportamiento en términos de registros y negativas a lo largo del tiempo.

- **Muestra:** La muestra está conformada por los siguientes elementos:
 - Número total de inscripciones registradas en los cinco cantones durante el período de 2020 a 2025.
 - Número total de negativas de inscripción emitidas en los cinco cantones durante el mismo período.
 - Se excluyen aquellos cantones con datos incompletos o insuficientes para la comparación, asegurando así la fiabilidad y validez del análisis realizado.
- **Enfoque:**
 - El enfoque de esta investigación se centra en el análisis cuantitativo y comparativo de los datos de inscripciones y negativas de inscripción en los cinco cantones seleccionados. El objetivo principal es evaluar la tendencia temporal y la proporción de inscripciones frente a negativas, así como identificar patrones o anomalías en la relación entre estos dos aspectos en cada cantón.
 - Específicamente, el enfoque de la investigación se orienta a los siguientes objetivos:
 - Analizar la evolución de las inscripciones y negativas durante el período 2020-2025 en los cinco cantones seleccionados, identificando si existen picos de negativas o cambios significativos en los registros.
 - Comparar la tasa de negativas sobre inscripciones entre los diferentes cantones, con el fin de identificar cantones con altas tasas de rechazo y explorar las posibles causas detrás de dichas tasas.
 - Identificar tendencias de comportamiento a lo largo de los años en cuanto a las inscripciones y negativas, con especial atención a posibles fluctuaciones en años específicos que puedan estar vinculadas a factores externos, como cambios normativos, económicos o sociales.
 - Examinar la relación entre las características de cada cantón (como el tamaño, la población y la actividad económica) y las tasas de inscripciones y negativas, para determinar si estos factores influyen en los resultados obtenidos.
 - El estudio buscará proporcionar una visión integral de los registros públicos en los cantones seleccionados, aportando datos relevantes para la mejora de los procedimientos de inscripción y calificación registral, y contribuyendo a una mayor comprensión de la seguridad jurídica en el contexto registral.

2.5.4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

- **Técnicas:**
 - **Análisis documental:** revisión de leyes, reglamentos, jurisprudencia, sentencias y literatura científica sobre actos administrativos y negativa registral.
 - **Revisión doctrinal:** estudio de autores nacionales e internacionales que han abordado la calificación registral y la negativa de inscripción.
- **Instrumentos:**
 - **Fichas de análisis documental:** para sistematizar información de normativa, jurisprudencia y doctrina.
 - **Guías de observación cualitativa:** para examinar los casos de negativa registral seleccionados.

Los instrumentos serán validados mediante revisión de expertos en Derecho Administrativo y Registral, asegurando la pertinencia y confiabilidad de la información.

2.5.5. Procedimiento

1. Identificación y recopilación de normativa aplicable (Ley de Registro, COGEP, COA, Constitución de la República).
2. Revisión de jurisprudencia nacional e internacional sobre negativa registral y actos administrativos.
3. Selección de casos representativos de negativa de inscripción para su análisis.
4. Interpretación cualitativa de los datos, identificando elementos que caracterizan la negativa registral como acto administrativo y sus implicaciones jurídicas.
5. Elaboración de conclusiones que delimiten la negativa registral como acto administrativo y recomendaciones sobre su tratamiento jurídico.

3. DESARROLLO

1. Teoría de los actos administrativos

La teoría de los actos administrativos es un concepto fundamental dentro del Derecho Administrativo moderno, ya que permite entender cómo la Administración Pública expresa su voluntad de manera legítima para generar efectos jurídicos. Tradicionalmente, se ha visto el acto administrativo como una manifestación unilateral de voluntad de un órgano público que, mediante el ejercicio de sus potestades administrativas, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas tanto individuales como generales.

Según García de Enterría y Fernández (2017), el acto administrativo es el medio principal mediante el cual la Administración lleva a cabo el interés general a través de decisiones ejecutivas que cuentan con la presunción de legitimidad y ejecutoriedad. Esta definición destaca dos aspectos del acto: por un lado, la potestad pública que lo origina y, por otro, su capacidad para impactar de manera inmediata en los derechos y situaciones jurídicas de los individuos.

Desde la perspectiva general, todos los actos administrativos deben cumplir con ciertos requisitos para ser válidos. Estos incluyen la competencia, que debe ser adecuada, un objeto lícito, motivación suficiente, un procedimiento adecuado y una finalidad legítima. Si alguno de estos elementos falta, el acto pierde su validez y puede generar vicios que, a su vez, pueden llevar a su nulidad o anulabilidad. Este marco de vicios clásicos, como la incompetencia, la desviación de poder, la falta de motivación y la violación del procedimiento, también aplica a las decisiones denegatorias, como es el caso de la negativa registral.

El Código Orgánico Administrativo (2017) recoge y organiza estos elementos, proporcionando a la legislación ecuatoriana un marco coherente y moderno. En este contexto, el artículo 98 establece que el acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad que tiene efectos directos e inmediatos. De esta manera, la

negativa registral, al denegar una inscripción y afectar derechos patrimoniales, debe ser tratada como un acto administrativo completo, sujeto a motivación, impugnación y control de legalidad.

2. Actividad Registral

La actividad registral es una función pública destinada a proporcionar publicidad, autenticidad y seguridad jurídica a los actos y contratos relacionados con derechos reales y otros actos establecidos por la ley. En Ecuador, el Registro de la Propiedad es una institución esencial para el tráfico jurídico inmobiliario, funcionando bajo principios como la publicidad, prioridad, legitimación y fe registral.

El trabajo del registrador se lleva a cabo a través de un proceso técnico-jurídico conocido como calificación registral, mediante el cual se evalúa si el título presentado cumple con los requisitos legales tanto formales como materiales. Aunque este procedimiento, establecido en el artículo 11 de la Ley de Registro, tiene una naturaleza técnica, sus resultados no son meramente formales, ya que tienen un impacto directo en el ámbito jurídico. Sin embargo, la normativa de 1966 ha quedado obsoleta frente al marco constitucional actual, lo que ha generado incertidumbre sobre la naturaleza jurídica de la calificación y la negativa de inscripción.

En la práctica, la actividad registral no debe verse solo como un trámite técnico ni como un simple control formal. Es, en realidad, una manifestación del ejercicio de poder administrativo, ya que el registrador actúa como un órgano público con facultades decisorias, y sus decisiones pueden influir directamente en los derechos de los individuos. Por lo tanto, los resultados de esta actividad, como la inscripción o la negativa, deben ser analizados desde la perspectiva del Derecho Administrativo, lo que implica asegurar que exista motivación, que se respete el debido proceso y que se dispongan de mecanismos de impugnación adecuados.

3. Posiciones doctrinarias sobre la Negativa registral

3.1.- Definición, características, teorías

La negativa registral ha sido definida como la resolución mediante la cual el registrador de la propiedad deniega la inscripción de un título por considerar que este no cumple con los requisitos legales para acceder al registro. Esta decisión implica un acto de calificación desfavorable que impide la producción de los efectos jurídicos propios de la publicidad registral, afectando potencialmente derechos fundamentales como la propiedad, la seguridad jurídica y el debido proceso.

Características principales de la negativa registral:

1. **Unilateralidad:** Es emitida por el registrador como órgano público sin participación decisoria de los interesados.
2. **Decisoria:** Produce efectos jurídicos inmediatos y definitivos mientras no sea revocada o anulada.
3. **Restringida de derechos:** Impide la inscripción, limitando la eficacia frente a terceros del acto jurídico.

4. **Obligación de motivación:** Debe expresar las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión.
5. **Susceptibilidad de impugnación:** Puede ser recurrida por los administrados ante instancias administrativas o judiciales.

Teorías doctrinales relevantes:

- **Teoría formalista:** Considera que la negativa constituye un acto técnico y no un acto administrativo, porque el registrador no crea efectos jurídicos nuevos sino que verifica el cumplimiento de requisitos formales. Esta teoría hoy es minoritaria.
 - **Teoría administrativista:** Sostiene que toda negativa es un acto administrativo pleno, pues afecta directamente derechos subjetivos y es expresión de potestad pública. Esta posición es dominante en España, Colombia, Perú y ha sido acogida por la doctrina contemporánea ecuatoriana.
 - **Teoría del “acto registral complejo”:** Propone que la negativa no es un acto aislado, sino parte de un procedimiento integrado que incluye fase de presentación, calificación y decisión final. Reconoce la existencia de un acto administrativo denegatorio dentro de un procedimiento registral.
- La mayoría de la doctrina comparada coincide en que la negativa registral constituye un acto administrativo denegatorio y, por ende, debe estar sujeta a motivación reforzada, tutela administrativa efectiva y control jurisdiccional.

3.2.- Normativa internacional (Buena administración pública)

La buena administración pública, reconocida en instrumentos como la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (CLAD, 2013) y el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, exige que toda decisión administrativa sea motivada, razonable, proporcional y susceptible de revisión.

La negativa registral, al ser una decisión administrativa que afecta derechos, debe seguir estos estándares de buena administración: motivación, transparencia, imparcialidad y acceso efectivo a recursos.

3.3.- Base constitucional.

En la Constitución ecuatoriana, los artículos 76 (debido proceso), 82 (seguridad jurídica) y 226 (sujeción de la Administración a la ley) exigen que toda actuación administrativa sea motivada, legítima y susceptible de control. La negativa registral, por incidir en derechos patrimoniales, debe cumplir plenamente con estas garantías.

3.4.- Bloque de legalidad

El bloque de legalidad aplicable incluye: Constitución, COA, COGEP, Ley de Registro, normativa técnica registral, jurisprudencia constitucional y la doctrina

nacional e internacional. Este conjunto normativo, interpretado sistemáticamente, obliga a reconocer la negativa como acto administrativo sujeto a control judicial.

3.5.- Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia

La Corte Constitucional del Ecuador ha establecido que toda decisión administrativa que afecte derechos debe ser motivada y susceptible de impugnación (Sentencias 002-14-SIN-CC; 050-18-SEP-CC). Aunque no hay una sentencia específica sobre negativa registral, su doctrina es plenamente aplicable: las decisiones de órganos públicos que afectan derechos patrimoniales son actos administrativos que pueden ser revisados vía contencioso-administrativa.

4. Teoría y Función de los principios

Los principios administrativos cumplen funciones interpretativas, integradoras y orientadoras de la actividad administrativa. Entre ellos, destaca la seguridad jurídica, que articula la estabilidad y coherencia del sistema registral y exige claridad en los efectos de la negativa.

4.1.- El principio de seguridad jurídica.

La seguridad jurídica garantiza certidumbre, previsibilidad y coherencia en el ordenamiento. En materia registral, este principio se materializa en la publicidad, prioridad y legitimación que otorga la inscripción. Una negativa sin motivación clara o sin vías de impugnación definidas vulnera directamente este principio, generando incertidumbre sobre la titularidad de derechos y afectando la confianza en el sistema registral.

5. La Seguridad Jurídica como Pilar del Derecho Administrativo en Ecuador

El principio de seguridad jurídica constituye uno de los pilares fundamentales del Derecho Administrativo en el Ecuador; de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, la seguridad jurídica está estrechamente vinculada a la estabilidad y certeza en las relaciones jurídicas (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Este principio busca asegurar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos con previsibilidad y sin la incertidumbre derivada de decisiones arbitrarias por parte de la administración pública. En este contexto, los actos administrativos, como la negativa registral, adquieren especial relevancia, pues impactan directamente en los derechos de los ciudadanos, particularmente en el ámbito patrimonial. La negativa registral, que se refiere a la denegación de la inscripción de un acto o contrato en los registros públicos, puede generar incertidumbre jurídica, afectando la eficacia de los derechos reconocidos en el registro de la propiedad (Salazar, 2024).

6. La Constitucionalización del Derecho Administrativo en Ecuador

La constitucionalización del Derecho Administrativo en Ecuador implica un cambio significativo en la concepción tradicional de la administración pública; según García de Enterría y Fernández (2017), la administración pública ya no

puede considerarse solo como un cuerpo técnico que ejecuta políticas públicas, sino que debe someterse a los principios constitucionales que protegen los derechos fundamentales de los ciudadanos, tal como lo establece la Constitución de 2008. Esto incluye el respeto al principio de seguridad jurídica, que se considera indispensable para el Estado de Derecho.

El Derecho Administrativo, en su nueva configuración constitucional, está subordinado a los principios fundamentales del Estado ecuatoriano, particularmente aquellos relacionados con el debido proceso, la transparencia, y la tutela judicial efectiva. El artículo 82 de la Constitución reconoce la seguridad jurídica como un derecho fundamental, al estipular que "toda persona tiene derecho a la seguridad jurídica, a la certeza sobre sus derechos y a la protección judicial efectiva" (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En este marco, la negativa registral debe entenderse como un acto administrativo que afecta los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente el derecho de propiedad, y como tal, debe estar sujeto a un control de legalidad, motivación y revisión judicial.

7. El Principio de Seguridad Jurídica en el Artículo 277 de la Constitución

El artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador establece los principios que deben regir la función administrativa, estos principios son esenciales para la relación entre el Derecho Administrativo y la negativa registral. El artículo menciona principios como legalidad, imparcialidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, equidad, y oportunidad (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Estos principios constituyen el marco dentro del cual la administración pública debe operar y tienen una relación directa con la decisión de los registradores de la propiedad, quienes ejercen funciones administrativas que impactan en los derechos de los ciudadanos.

7.1. Legalidad

El principio de legalidad establece que todas las decisiones administrativas deben estar fundamentadas en la ley. En el caso de la negativa registral, el registrador de la propiedad debe basar su decisión en la normativa vigente, evitando decisiones arbitrarias o basadas en criterios subjetivos. La Ley de Registro de la Propiedad (1966) y el Código Orgánico Administrativo (COA, 2017) establecen los parámetros dentro de los cuales debe operar el registrador. Cualquier negativa debe estar justificada conforme a estos marcos normativos, y el ciudadano tiene derecho a conocer las razones legales detrás de dicha decisión (Paredes, 2019).

7.2. Imparcialidad

El principio de imparcialidad es esencial para garantizar que las decisiones de la administración pública sean objetivas y no estén influenciadas por intereses ajenos a la legalidad. En el contexto de la negativa registral, este principio implica que los registradores deben actuar de forma equitativa, sin discriminación. La imparcialidad exige que los actos administrativos no se basen en prejuicios o preferencias, sino en la estricta aplicación de la ley.

7.3. Eficiencia

El principio de eficiencia exige que los actos administrativos sean resueltos de manera rápida y efectiva. En el caso de la negativa registral, la eficiencia implica que los registradores deben procesar las solicitudes de inscripción en plazos razonables, sin causar demoras innecesarias que afecten la certeza jurídica de los ciudadanos. La eficiencia también se refiere a la calidad en la toma de decisiones, garantizando que las negativas sean claras, fundamentadas y justas.

7.4. Transparencia

El principio de transparencia es crucial para asegurar que las decisiones administrativas sean accesibles y comprensibles para los ciudadanos. En la negativa registral, esto significa que los registradores deben proporcionar una justificación clara y comprensible de la decisión tomada. La transparencia facilita que los solicitantes comprendan las razones de la negativa y les permite evaluar si hay fundamentos válidos para impugnarla ante las autoridades competentes (Benalcázar, 2022).

7.5. Responsabilidad

El principio de responsabilidad establece que los actos administrativos, como la negativa registral, deben estar sujetos a control y revisión. Este principio asegura que los registradores de la propiedad asuman las consecuencias de sus decisiones. De acuerdo con el COA (2017), las decisiones administrativas que afecten derechos patrimoniales deben ser susceptibles de impugnación judicial. Si un registrador actúa de manera incorrecta, la responsabilidad de esa decisión recae sobre él y puede ser corregida por los tribunales.

7.6. Equidad y Oportunidad

Los principios de equidad y oportunidad se refieren a la necesidad de garantizar que todos los ciudadanos sean tratados de manera igualitaria y que las decisiones administrativas se tomen en el momento adecuado. La equidad en la negativa registral significa que todos los solicitantes tienen el mismo derecho a que se les resuelva su solicitud de acuerdo con la ley, sin distinción de su situación personal o social. La oportunidad implica que la negativa no sea utilizada como un obstáculo injustificado, sino que se tome en el momento adecuado, sin generar demoras innecesarias.

8. La Negativa Registral como Manifestación Administrativa

En la continuación del análisis de la negativa registral en el marco del Derecho Administrativo constitucionalizado, es crucial entender cómo este acto administrativo se conecta con los principios constitucionales que rigen la función pública en Ecuador. Como se mencionó previamente, la seguridad jurídica y la legalidad son dos pilares esenciales que deben guiar la actuación administrativa, particularmente en actos que afectan los derechos patrimoniales de los ciudadanos, como lo es la negativa registral. Este análisis busca caracterizar dicha negativa como un acto administrativo, con base en la normativa y la doctrina, y resaltar sus implicaciones en la validez y eficacia jurídica de los actos que requieren inscripción en los registros públicos.

La negativa registral, a diferencia de otras decisiones administrativas que pueden tener un carácter puramente técnico o de mero trámite, genera efectos jurídicos sustantivos que afectan la relación de los individuos con el Estado y con otros actores dentro del ámbito del Derecho Privado. Por lo tanto, debe ser comprendida como un acto administrativo en el sentido más estricto, sujeto a los principios constitucionales y con consecuencias jurídicas concretas que deben ser evaluadas bajo la luz de las garantías procesales y los mecanismos de impugnación establecidos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

8.1. Marco normativo de la negativa registral en Ecuador

La negativa registral constituye una decisión administrativa crucial dentro del sistema jurídico ecuatoriano, ya que impacta directamente en los derechos patrimoniales de los individuos, especialmente en el derecho de propiedad. Aunque la Ley de Registro de la Propiedad y otras normativas vinculadas al registro de documentos legales permiten la intervención del registrador de la propiedad, existe un vacío en la legislación que no permite precisar de manera contundente si la negativa registral debe ser considerada un acto administrativo. Para abordar esta cuestión, es necesario examinar los artículos 98 y 99 del Código Orgánico Administrativo (COA, 2017), que regulan el concepto y las características del acto administrativo, y cómo se aplican al contexto de la negativa registral.

A través de este análisis, se busca demostrar que la negativa registral cumple con las características definidas por el COA para ser considerada un acto administrativo, con todas las implicaciones que ello conlleva en términos de control de legalidad, motivación y revisión judicial.

8.2. El Acto Administrativo según los Artículos 98 y 99 del COA

El Código Orgánico Administrativo establece los lineamientos fundamentales para caracterizar un acto administrativo, que se considera una manifestación unilateral de la administración pública que produce efectos jurídicos sobre las personas. En concreto, los artículos 98 y 99 del COA son determinantes para la definición y análisis de la negativa registral.

Artículo 98 del COA:

Este artículo establece que un acto administrativo es “la declaración unilateral de voluntad de la administración pública, que produce efectos jurídicos sobre situaciones concretas” (Código Orgánico Administrativo, 2017, p. 45). Esta definición es relevante para el análisis de la negativa registral, pues cuando un registrador rechaza la inscripción de un acto o contrato en los registros públicos, está realizando una declaración unilateral que incide en la validez de derechos patrimoniales de las personas, en particular el derecho de propiedad o derechos contractuales que se deben formalizar.

La negativa registral, como expresión del registrador de la propiedad, produce efectos jurídicos inmediatos, ya que impide que un acto registrado, como una compraventa o una herencia, adquiera publicidad y eficacia frente a terceros. Este efecto directo sobre la relación jurídica entre las partes involucradas en el acto

impide que los derechos asociados a la transacción sean reconocidos legalmente, afectando la estabilidad jurídica de la propiedad.

Artículo 99 del COA:

Este artículo establece que los actos administrativos deben cumplir con ciertos requisitos para ser válidos, tales como la motivación, la competencia del órgano que emite la decisión, y la finalidad pública del acto. En relación con la negativa registral, se deben analizar estos elementos para establecer que esta decisión también encaja en el marco de un acto administrativo.

Motivación:

La motivación es uno de los aspectos esenciales para que un acto sea considerado administrativo. Según el artículo 99 del COA, los actos administrativos deben estar debidamente fundamentados. La negativa de inscripción en los registros de la propiedad no puede ser una decisión arbitraria ni técnica; debe estar claramente justificada en los términos de la Ley de Registro de la Propiedad o cualquier otra legislación pertinente. La motivación garantiza que la negativa registral no sea un simple trámite burocrático, sino una decisión razonada que afecta la efectividad de los derechos de los ciudadanos.

Competencia del órgano que emite la decisión:

La competencia es otro requisito del acto administrativo. El registrador de la propiedad tiene la competencia exclusiva para decidir sobre la inscripción de los actos en los registros públicos, basándose en los requisitos establecidos por la ley. La negativa registral debe ser realizada por un registrador competente, quien debe aplicar las normativas con base en los principios establecidos por el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En este sentido, el registrador no puede delegar esta función y debe asegurarse de que la negativa sea acorde con los requisitos establecidos en la ley.

Finalidad pública del acto:

Según el artículo 99 del COA, todos los actos administrativos deben tener una finalidad pública, orientada a la protección de los derechos y el interés general. La negativa registral persigue la finalidad de garantizar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario y del registro de la propiedad. Su propósito es evitar que se inscriban actos que no cumplan con los requisitos legales, lo cual protege los derechos de terceros y mantiene la integridad del registro. De este modo, la negativa registral no solo afecta a las partes directamente involucradas, sino que busca proteger el interés público en la validez y eficacia de los actos inscritos.

8.3. Características de la Negativa Registral como Acto Administrativo

A partir de los elementos establecidos por los artículos 98 y 99 del COA, se puede caracterizar la negativa registral como un acto administrativo con base en las siguientes características fundamentales:

Manifestación unilateral de la administración pública:

La negativa registral es una decisión tomada por el registrador de la propiedad, quien actúa en representación del Estado para garantizar la correcta inscripción de

los actos en el registro. La decisión es unilateral, ya que no depende del acuerdo de las partes, sino de la aplicación de la normativa vigente.

Efectos jurídicos directos:

La negativa registral tiene efectos inmediatos sobre las partes involucradas en la transacción que buscaban registrar su derecho. Al denegar la inscripción, el registrador impide que el acto jurídico (como la venta de un bien inmueble) adquiera validez frente a terceros, lo que afecta directamente la relación jurídica y la seguridad jurídica de las personas involucradas.

Motivación clara y fundamentada:

El acto administrativo de la negativa registral debe estar motivado, conforme lo establece el artículo 99 del COA. El registrador debe explicar de manera clara y precisa las razones por las cuales ha decidido no inscribir un acto en el registro, ya sea por falta de requisitos legales, documentación incompleta o incompatibilidad con la normativa aplicable.

Control y revisión judicial:

La negativa registral, como acto administrativo, debe ser susceptible de control y revisión judicial. Si la decisión del registrador es injustificada o errónea, los afectados tienen derecho a impugnarla ante los tribunales competentes. Este control asegura que la negativa registral no se convierta en una herramienta de abuso o arbitrariedad, sino que se respete el principio de debido proceso y seguridad jurídica.

8.4. La Negativa Registral como Acto Administrativo

A través de la revisión de los artículos 98 y 99 del COA, se puede concluir que la negativa registral cumple con todos los requisitos necesarios para ser considerada un acto administrativo. La manifestación unilateral de la administración pública, la producción de efectos jurídicos directos, la necesidad de motivación y la posibilidad de control judicial son características esenciales que respaldan esta clasificación. Además, la negativa registral persigue una finalidad pública, al garantizar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario y proteger los derechos de los ciudadanos. Por lo tanto, debe ser vista no solo como un acto técnico, sino como una decisión administrativa fundamental para la protección de los derechos patrimoniales en Ecuador.

Doctrina, Normativa y Jurisprudencia Pertinente

La doctrina internacional ha sido clara en cuanto a que los actos administrativos que afectan derechos fundamentales, como la negativa registral, deben estar sujetos a control judicial. Según García de Enterría y Fernández (2017), los actos administrativos que impactan derechos patrimoniales deben ser debidamente motivados y sujetos a revisión judicial, para garantizar que no se vulneren los derechos de los individuos.

En cuanto a la normativa ecuatoriana, el Código Orgánico Administrativo (COA) establece que los actos administrativos deben ser motivados y sujetos a revisión. En el caso de la negativa registral, esto significa que los registradores de la propiedad

deben justificar sus decisiones y permitir que los ciudadanos puedan impugnarlas si consideran que son erróneas.

Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador (2014) ha abordado el control de la administración pública, señalando que los actos administrativos deben ser revisados por los tribunales cuando afecten derechos fundamentales. En este sentido, la negativa registral debe ser considerada como un acto administrativo sujeto a control de legalidad, para proteger la seguridad jurídica de los ciudadanos. La Corte Constitucional del Ecuador ha abordado el control de la administración pública, estableciendo que los actos administrativos deben ser sometidos a revisión judicial cuando afectan derechos fundamentales. La Sentencia No. 146-13-SEP-CC (2013) establece que la negativa registral es susceptible de impugnación judicial si se vulnera el principio de legalidad o se afecta el derecho de propiedad de los ciudadanos.

9. Procedimientos de Impugnación frente a la Negativa Registral como Acto Administrativo

La negativa registral, que se entiende como la decisión administrativa que rechaza la inscripción de un título o acto jurídico en el registro correspondiente, es una determinación tomada por un registrador que tiene consecuencias jurídicas significativas en las relaciones legales de los ciudadanos. Aunque esta negativa tiene un carácter técnico, se considera un acto administrativo por parte de la autoridad que la emite, y, por lo tanto, está sujeta a control y revisión. En este sentido, la impugnación de la negativa registral es un tema relevante tanto en la teoría del Derecho Administrativo como en la práctica jurídica. Este capítulo aborda los procedimientos de impugnación aplicables a la negativa registral como acto administrativo, estableciendo tanto los recursos administrativos como las acciones jurisdiccionales correspondientes, en consonancia con la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo (COA) y la Ley de Registro de la Propiedad. Además, se analizan los principios constitucionales que regulan esta materia, la naturaleza jurídica de la negativa y los mecanismos de impugnación establecidos judicialmente.

9.1. Fundamentos Jurídicos de la Impugnación de la Negativa Registral

9.1.1. La Negativa Registral como Acto Administrativo

La negativa registral es una decisión administrativa que resulta de la calificación realizada por el registrador de la propiedad, quien, al considerar que un título o acto jurídico no cumple con los requisitos legales para ser inscrito en el registro correspondiente, decide rechazarlo. Esta decisión impacta directamente los derechos patrimoniales de las personas, especialmente en lo relacionado con la propiedad inmobiliaria.

De acuerdo con el Código Orgánico Administrativo (COA), el acto administrativo se define como una manifestación unilateral de voluntad de la Administración Pública, que produce efectos jurídicos específicos sobre situaciones concretas. En

este sentido, la negativa registral encaja en esta definición, ya que rechaza un acto jurídico y limita la efectividad de los derechos derivados de un contrato o acto que las personas intentaban formalizar ante la Administración.

Al tratarse de un acto administrativo que afecta derechos fundamentales, como el derecho a la propiedad, la negativa de inscripción está sujeta tanto a la jurisdicción administrativa como judicial, según lo establece la Constitución y la Ley de Registro de la Propiedad.

9.1.2. El Principio de Seguridad Jurídica

El principio de seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, asegura que todas las personas tengan claridad y certeza sobre el ejercicio de sus derechos. En el contexto de la actividad registral, esto significa que los actos jurídicos que se inscriben deben ser públicos, legítimos y tener prioridad frente a terceros. La negativa registral puede poner en riesgo esta seguridad jurídica, ya que impide que un acto inscrito tenga efectos frente a otras personas, creando incertidumbre sobre la titularidad de los derechos.

Además, el principio de seguridad jurídica exige que las decisiones de la administración, como la negativa de inscripción, puedan ser revisadas para asegurarse de que se ajusten a la ley, evitando que se tomen decisiones arbitrarias que perjudiquen los derechos de los ciudadanos.

9.2. Procedimientos de Impugnación: Recursos Administrativos y Jurisdiccionales

9.2.1. Recursos Administrativos

El Código Orgánico Administrativo (COA) establece los mecanismos para la impugnación de actos administrativos en el marco del derecho administrativo ecuatoriano. Sin embargo, para el caso específico de la negativa registral, la Ley de Registro de la Propiedad prevé una vía administrativa muy limitada, dado que remite principalmente a la jurisdicción civil para resolver el conflicto. A pesar de ello, es importante resaltar los procedimientos administrativos que pueden ser aplicables en casos donde el legislador no haya determinado otro mecanismo específico.

9.2.1.1. Recurso de Reposición

De acuerdo con el Art. 113 del COA, el recurso de reposición permite que el administrado impugne una decisión administrativa ante la misma autoridad que la emitió, buscando que esta la revoque o modifique. Este recurso es pertinente en aquellos casos en que se desee una revisión del acto administrativo sin necesidad de acudir a instancias judiciales.

En el contexto de la negativa registral, si bien la Ley de Registro no establece expresamente este mecanismo, algunos expertos consideran que, en ausencia de una regulación específica, podría solicitarse la reposición ante el mismo registrador de la propiedad para reconsiderar su negativa. La solicitud debe estar motivada,

señalando los aspectos legales que podrían haber sido desestimados en el acto administrativo.

9.2.1.2. Recurso de Apelación Administrativa

El recurso de apelación es un medio administrativo que permite impugnar una decisión ante una autoridad superior dentro de la misma administración pública. Este recurso está previsto en el Art. 115 del COA, y permite que el administrado solicite la revisión de una decisión tomada por un funcionario administrativo.

Aunque el Art. 11 de la Ley de Registro de la propiedad no menciona específicamente el recurso de apelación, algunas interpretaciones sugieren que podría interponerse ante el Director Nacional de Registro de la Propiedad o la Dirección General de Registro, en caso de que el registrador de la propiedad persista en la negativa. La apelación, de ser aceptada, podría llevar al revocatorio de la decisión de los registradores si se considera que la negativa fue errónea.

9.2.2. Acción Jurisdiccional: Impugnación Judicial de la Negativa Registral

La Ley de Registro establece que la negativa de inscripción debe ser recurrida ante la jurisdicción civil, y no ante la administración. El Art. 11 de la Ley de Registro de la Propiedad establece que:

"De la negativa del Registrador se podrá recurrir al Juez competente..." (Ley de Registro, 1966).

Este artículo reconoce explícitamente que las decisiones de los registradores, como la negativa registral, son actos administrativos que deben ser revisados judicialmente. El acceso a la justicia es un derecho constitucionalmente garantizado en el Art. 76 de la Constitución del Ecuador, que establece el derecho a la tutela judicial efectiva.

9.2.2.1. Competencia Judicial para Impugnar la Negativa Registral

La jurisdicción competente para conocer de las impugnaciones de la negativa de inscripción es el juez civil. La falta de una definición clara sobre qué juez debe conocer el recurso ha generado incertidumbre, pues algunos interpretan que podría corresponder a tribunales civiles locales, mientras que otros sugieren que la Corte Nacional de Justicia debería ser la competente.

Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de España y la Corte Constitucional del Ecuador (Sentencia 146-13-SEP-CC, 2013) ha establecido que, al tratarse de un acto administrativo que afecta derechos patrimoniales, el juez civil es el encargado de revisar la legalidad de la decisión administrativa. El Tribunal Supremo español ha sostenido que la negativa registral revista la naturaleza administrativa y, por lo tanto, debe ser controlada judicialmente para garantizar que se cumpla con los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

9.2.2.2. Procedimiento de Impugnación Judicial: El Recurso Civil

En cuanto a la acción judicial frente a la negativa registral, el procedimiento civil aplicable está regulado por el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), que establece el trámite y las condiciones para presentar una demanda de impugnación de actos administrativos que afecten derechos patrimoniales.

El Art. 582 del COGEP señala que, en el caso de actos administrativos como la negativa registral, la acción debe presentarse ante el juez civil correspondiente, quien revisará la legalidad del acto y decidirá si procede o no la inscripción del título en cuestión. La sentencia del juez tiene efectos definitivos, aunque la parte afectada podrá interponer recurso de apelación ante una Corte Provincial de Justicia, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Registro y el COGEP.

9.2.3. Jurisprudencia Relevante sobre la Impugnación de la Negativa Registral

La jurisprudencia ecuatoriana sobre la impugnación de la negativa registral se ha consolidado principalmente en el ámbito **civil**, siendo la **Sentencia No. 146-13-SEP-CC (2013)** un precedente clave. En dicha sentencia, la **Corte Constitucional** resolvió que **cualquier acto administrativo que afecte derechos patrimoniales**, como la negativa de inscripción, debe estar sujeto a revisión judicial y ser impugnado ante el juez correspondiente.

En términos de **derechos fundamentales**, la **Corte Constitucional** ha enfatizado la necesidad de que todas las decisiones administrativas, que afecten derechos de los ciudadanos, sean **motivadas y accesibles para impugnación** judicial, en cumplimiento del principio de **debido proceso** (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

10. Consideración de la Negativa Registral como Acto Administrativo: Perspectivas en Derecho Comparado

10.1. España: Enfoque Administrativo de la Negativa Registral

En España, la negativa registral ha sido tradicionalmente considerada como un acto administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo español ha establecido que la calificación registral y la posterior negativa de inscripción son actos unilaterales que emanan de la Administración Pública, constituyendo una manifestación de potestad pública (García de Enterría y Fernández, 2017). Este concepto es clave porque transforma a la negativa en un acto sujeto a los principios del Derecho Administrativo, tales como legalidad, motivación, publicidad y control jurisdiccional.

En el sistema español, la calificación registral se encuentra regulada en la Ley Hipotecaria, la cual establece que el registrador es el encargado de decidir si procede o no la inscripción de un acto jurídico, basándose en el cumplimiento de los requisitos legales. Si el registrador deniega la inscripción, la negativa es considerada un acto administrativo impugnabile ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Esto significa que, si una persona se ve afectada por la negativa de inscripción, puede recurrir ante los tribunales administrativos para que revisen la legalidad del acto y, en su caso, lo anulen o lo modifiquen.

La ventaja de considerar la negativa registral como un acto administrativo es que facilita el acceso a los mecanismos de impugnación judicial. Los ciudadanos tienen la posibilidad de defender sus derechos de manera efectiva, garantizando el

cumplimiento de los principios constitucionales, como el debido proceso y la tutela judicial efectiva (Parejo Alfonso, 2012).

10.2. América Latina: Procedimientos Administrativos en el Contexto Registral

En muchos países latinoamericanos, el sistema registral ha experimentado una evolución hacia la consideración de la negativa registral como un acto administrativo. A continuación, se describen los enfoques adoptados en países como Colombia, México, Perú y Argentina, donde la resolución administrativa de la negativa de inscripción se ha transformado en un proceso más accesible y eficiente.

10.2.1. Colombia: Acto Administrativo con Control Judicial

En Colombia, la negativa registral ha sido tratada como un acto administrativo dentro del sistema de Registros Públicos. Según la Corte Constitucional de Colombia (2006), las decisiones de los registros públicos son actos administrativos que pueden ser impugnados mediante recursos administrativos y judiciales, pues afectan derechos patrimoniales y pueden limitar el ejercicio del derecho de propiedad.

El sistema colombiano permite que los actos de negativa registral sean impugnados a través de un recurso de reposición ante el mismo registrador, y si la reposición es desestimada, se puede interponer una apelación administrativa ante la Superintendencia de Notariado y Registro. En caso de no obtener una resolución satisfactoria a través de estos recursos administrativos, los ciudadanos tienen la posibilidad de acudir a los tribunales de jurisdicción contencioso-administrativa para impugnar la negativa.

La ventaja de este enfoque es que garantiza la protección de los derechos patrimoniales de los ciudadanos mediante una doble instancia administrativa, y permite el control judicial de las decisiones administrativas. Esto reduce las posibles arbitrariedades y proporciona una vía de acceso a la justicia más directa y rápida que la intervención exclusiva del poder judicial.

10.2.2. México: Función Administrativa del Registro Público de la Propiedad

En México, la negativa registral es también considerada como un acto administrativo que se produce dentro del marco de la calificación registral. El Código Civil Federal establece que el registro de la propiedad tiene como función la publicidad y la seguridad jurídica de los actos relacionados con la propiedad, y los actos de negativa de inscripción son regulados bajo esta normativa.

El Instituto del Notariado y los registros públicos en México permiten que los interesados presenten recursos administrativos ante la Dirección General de Registros y Notarías para revisar y, en su caso, revocar una negativa de inscripción. Asimismo, el Código de Procedimientos Civiles establece que los ciudadanos pueden recurrir al poder judicial si consideran que la negativa de inscripción es injustificada.

El beneficio de este enfoque es que, al considerar la negativa como un acto administrativo, se garantiza una revisión más ágil y accesible del acto en cuestión,

lo que reduce el número de conflictos judiciales y acelera el proceso de resolución de controversias.

10.2.3. Perú: Revisión Judicial y Administrativo de las Negativas Registrales

En Perú, el sistema de negativa registral ha sido igualmente diseñado para ser impugnado tanto en el ámbito administrativo como en el judicial. La Ley del Sistema Registral establece que los registradores de la propiedad tienen la facultad de calificar los actos jurídicos y emitir negativas cuando no cumplan con los requisitos legales establecidos. Las personas afectadas por estas negativas pueden presentar un recurso de reconsideración ante el mismo registrador, y si no se resuelve favorablemente, tienen la posibilidad de acudir a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

Si la negativa persiste, se puede recurrir a la vía judicial a través de una acción contencioso-administrativa ante los tribunales. La Corte Suprema de Justicia del Perú ha establecido que los actos administrativos relacionados con registros públicos son susceptibles de revisión judicial, garantizando el debido proceso y la tutela judicial efectiva (Osterling, 2011).

Este enfoque tiene la ventaja de que permite a los ciudadanos agotar todas las vías administrativas antes de recurrir al sistema judicial, lo que facilita una resolución rápida y más accesible de las controversias registrales.

10.2.4. Argentina: Impugnación Judicial y Administrativa

En Argentina, la negativa de inscripción de un acto jurídico en el registro de la propiedad también es tratada como un acto administrativo que puede ser impugnado mediante recursos administrativos y judiciales. La Ley de Registro de la Propiedad establece que la negativa registral puede ser revisada administrativamente por un superior jerárquico dentro del organismo registral. Además, si los recursos administrativos no producen una resolución favorable, los interesados pueden impugnar la negativa registral en la jurisdicción contencioso-administrativa.

11. Análisis de un Caso

La Negativa Registral y su Marginación

11.1. Introducción al Caso

El presente caso hace referencia a una negativa de inscripción emitida en el Registro de la Propiedad de Ibarra en 1989, relacionada con una escritura pública de venta entre los señores L. Ch. y A. D., ante el Notario Nelson Dávila, en la que se denegó la inscripción de la venta de un inmueble debido a la existencia de un gravamen hipotecario que afectaba el bien inmueble en cuestión. La negativa fue motivada por el artículo 12 de la Ley de Registro, que establece que los bienes sujetos a hipoteca no pueden ser inscritos mientras este gravamen no sea cancelado. A pesar de que en su momento, en 1989, el inmueble soportaba dicho gravamen hipotecario a favor de la Compañía N.N., los titulares del derecho afectado

solicitaron, años después, que se dejara sin efecto la negativa de inscripción en virtud de que la hipoteca fue cancelada en 1998, lo que ya no implicaba un obstáculo para la transferencia del inmueble.

El 14 de agosto de 2020, el Registrador de la Propiedad del cantón Ibarra decidió dejar sin efecto la razón de negativa a través de una marginación administrativa, lo que permitió la inscripción del acto de venta en el registro.

Este caso resulta relevante por su carácter excepcional, ya que transcurrieron más de 20 años entre la emisión de la negativa y la rectificación de la misma. La situación resalta tanto las dificultades del sistema registral en cuanto a la actualización de información y la incertidumbre jurídica generada por la negativa prolongada, como la necesidad de clarificación normativa en los procedimientos de rectificación de negativas registrales.

11.2. Descripción del Caso

En 1998, el Registrador de la Propiedad de Ibarra emitió una negativa registral relacionada con una escritura pública de venta celebrada entre L. Ch. y A. D., en la cual se transfirió un bien inmueble de una persona a otra. La negativa se fundamentó en que, en ese momento, el inmueble estaba gravado con una hipoteca en favor de la Compañía N.N., conforme lo establecía la cláusula séptima de la escritura original de 1960, y esta hipoteca aún no había sido cancelada.

La escritura de la venta, firmada ante el Notario Nelson Dávila en 1989, no pudo ser inscrita en el Registro de la Propiedad debido a la existencia de la hipoteca registrada. La negativa fue emitida con base en el Art. 12 de la Ley de Registro de la Propiedad, que establece que los bienes gravados con hipoteca no pueden ser objeto de inscripción mientras la deuda no sea cancelada.

Sin embargo, la hipoteca fue cancelada formalmente el 4 de agosto de 1998, y dicho gravamen fue levantado. A pesar de ello, la negativa de inscripción permaneció vigente, y el acto de venta nunca fue registrado en el sistema.

En 2020, tras transcurrir más de dos décadas, los interesados decidieron solicitar al Registrador de la Propiedad de Ibarra que se dejara sin efecto la negativa de inscripción emitida en 1989, argumentando que, dado que la hipoteca había sido cancelada en 1998, ya no existían razones legales para mantener la negativa.

El 6 de marzo de 2020, el Registrador emitió un acta administrativa mediante la cual se ordenó la marginación de la razón de la negativa, levantando así el obstáculo y permitiendo la inscripción del acto de venta, en virtud de que el bien ya no estaba sujeto a gravamen hipotecario.

11.3. Relevancia del Caso

Este caso es especialmente relevante por varias razones:

1. **Temporalidad de la resolución:** La demora de más de 20 años entre la emisión de la negativa de inscripción y su rectificación plantea serias dudas sobre la eficacia y eficiencia del sistema registral ecuatoriano. La resolución administrativa de la marginación muestra cómo un acto administrativo puede

quedar sin efectos durante un largo período, generando incertidumbre en los derechos de los ciudadanos.

2. **Seguridad jurídica y derechos patrimoniales:** La negativa de inscripción en 1989 tuvo un impacto directo sobre los derechos de propiedad de los involucrados, afectando su capacidad para disponer del bien inmueble y transferirlo a terceros. La demora en la resolución de la situación afectó la seguridad jurídica del acto, un principio fundamental en el derecho ecuatoriano. Este caso resalta cómo la falta de actualización de la información registral puede generar incertidumbre jurídica que afecta no solo a las partes involucradas sino también a terceros que pudieran haber tenido interés en el inmueble.
3. **Utilización de la marginación:** El caso es relevante también porque el mecanismo de marginación fue utilizado para dejar sin efecto la negativa registrada. El uso de esta figura jurídica, que permite corregir y rectificar inscripciones y decisiones registrales previas, pone de manifiesto la importancia de la flexibilidad y la actualización dentro del sistema registral para evitar situaciones injustas o desactualizadas. Este tipo de mecanismos correctivos plantea interrogantes sobre su aplicación y los criterios utilizados por el registrador para decidir cuándo y cómo se debe aplicar.
4. **Vacíos normativos en la Ley de Registro:** La ley vigente no proporciona una guía clara sobre cómo proceder en situaciones en las que las negativas registrales persisten durante muchos años, especialmente en casos en los que los factores que motivaron la negativa (como la existencia de una hipoteca) ya no se encuentran vigentes. Este caso resalta la necesidad de una reforma normativa que brinde una mayor claridad en cuanto a los procedimientos de rectificación de negativas registrales y que defina con precisión los plazos y mecanismos para tales correcciones.

11.4. Fundamento Jurídico de la Marginación y Levantamiento de la Negativa

La marginación de la negativa de inscripción se fundamentó principalmente en la cancelación de la hipoteca sobre el bien inmueble en 1998. El Art. 80 del Código Orgánico Administrativo (COA), que establece la posibilidad de que las autoridades administrativas emitan actos administrativos para corregir errores y rectificar situaciones registrales, fue citado como la base legal para proceder con el levantamiento de la negativa. En este sentido, el Registrador de la Propiedad de Ibarra utilizó su potestad administrativa para rectificar el error o la omisión que había permanecido sin solución durante más de 30 años.

Adicionalmente, la marginación fue solicitada en virtud de los Artículos 11 y 12 de la Ley de Registro, los cuales hacen referencia a los requisitos y procedimientos relacionados con la inscripción de actos jurídicos en el registro. El hecho de que el bien ya no estuviera gravado por la hipoteca desde 1998 permitió que el registrador determinara que la negativa ya no tenía justificación legal y que, por tanto, debía proceder a su levantamiento.

La solicitud se basó también en el Art. 66 de la Constitución de la República del Ecuador, que garantiza el derecho a la propiedad y el principio de seguridad jurídica. Estos principios aseguran que los ciudadanos deben poder ejercer sus derechos con certeza, sin estar sujetos a decisiones arbitrarias o desactualizadas que afecten su capacidad de disponer de sus bienes.

11.5. Conclusión

Este caso es ejemplar y constituye un punto de partida para el análisis de las deficiencias en el sistema registral ecuatoriano. La prolongada vigencia de una negativa de inscripción, a pesar de la cancelación de la hipoteca y la actualización de la situación jurídica del inmueble, pone de manifiesto la necesidad de reformas en la Ley de Registro de la Propiedad para evitar situaciones de incertidumbre y garantizar la certeza jurídica. Además, la utilización de la marginación como mecanismo de corrección resalta la importancia de contar con instrumentos legales que permitan subsanar errores administrativos sin recurrir necesariamente a vías judiciales. Este caso, por tanto, no solo es inusual en su contexto temporal, sino que también abre el debate sobre la flexibilidad y actualización de los registros públicos para asegurar la correcta gestión de los derechos patrimoniales en Ecuador.

Este análisis y su presentación servirán para reflexionar sobre el funcionamiento del sistema registral, identificar posibles vacíos normativos y sugerir mejoras para optimizar el proceso de inscripción y rectificación de actos jurídicos en los registros públicos del país.

Este planteamiento incluye todos los aspectos clave de la negativa registral, su marginación y los fundamentos jurídicos que motivaron su levantamiento, y proporciona el contexto necesario para entender la importancia de este caso dentro del marco legal y registral ecuatoriano.

Este caso es especial y desde el punto de vista jurídico, la solución a la negativa registral no fue la correcta, pero llegó a dar solución a un problema jurídico que tenía sin ser resuelto por más de 2 décadas; Y nos deja dentro de muchas las siguientes interrogantes:

- ¿Se está garantizando el derecho a la defensa en situaciones de negativas registrales?
- ¿Deberían existir plazos establecidos para la resolución de negativas registrales?
- ¿Qué impacto tiene la demora en la resolución de la negativa registral en la confianza pública en el sistema registral?
- ¿Qué impacto tendría una resolución más eficiente de las negativas registrales?

12. ANALISIS DE LAS NEGATIVAS EN RELACION AL NUMERO DE INCRIPCIONES

REGISTROS DE LA PROPIEDAD	AÑO	NÚMERO DE INSCRIPCIONES	NÚMERO DE NEGATIVAS	PORCENTAGE DE NEGATIVAS
IBARRA	2021	6547	61	0.9 %
	2022	5808	77	1.3%
	2023	5212	105	2.0%
	2024	4477	124	2.8%
	2025	4367	30	0.7%
OTAVALO	2021	2526	0	0.0%
	2022	2726	0	0.0%
	2023	2665	0	0.0%
	2024	2165	0	0.0%
	2025	1834	36	2.0%
ANTONIO ANTE	2021	1716	1	0.1%
	2022	1479	0	0.0%
	2023	1479	0	0.0%
	2024	2007	0	0.0%
	2025	2100	1	0.05%
CAYAMBE	2021	7023	12	0.2%
	2022	10154	17	0.2%
	2023	8241	4	0.05%
	2024	7119	1	0.01%
	2025	7429	1	0.01%

Uno de los puntos clave para el análisis de la tabla es la proporción de negativas sobre inscripciones; esta relación es fundamental porque muestra el grado de eficiencia y seguridad jurídica del sistema registral.

12.1. Tasa de Negativas por Inscripción

- En Ibarra, a pesar de tener un alto volumen de inscripciones, la tasa de negativas ha crecido considerablemente. Esto puede indicar que, si bien el número de registros aumentó, la proporción de documentos rechazados también ha aumentado. En 2024, por ejemplo, las negativas alcanzaron el 2.8% de las inscripciones, lo que es una tasa relativamente alta, especialmente si se compara con otros cantones.
- Otavalo, con menos negativas en los primeros años, muestra una baja tasa de negativas, que creció repentinamente en 2025, con una tasa de 2.0%. Este aumento podría reflejar un cambio en los requisitos legales, procedimientos de calificación o la aparición de nuevos factores que afectaron la inscripción.
- En Antonio Ante, la tasa de negativas es muy baja (0.1% a 0.05%), lo que indica que la proporción de documentos rechazados es mínima en comparación con el volumen de inscripciones, y su sistema parece ser más eficiente.

12.2. Evaluación de la Eficiencia del Sistema Registral

Si bien el número de inscripciones sigue siendo alto en cantones como Ibarra y Otavalo, el número de negativas es un indicador clave de la eficiencia del sistema registral. Un número creciente de negativas, especialmente en Ibarra, podría estar reflejando problemas dentro del proceso de calificación registral, como la falta de claridad en los requisitos o dificultades en la interpretación normativa.

Por el contrario, cantones como Antonio Ante tienen una tasa de negativas extremadamente baja, lo que indica que los procedimientos y las prácticas en este cantón son probablemente más eficaces y menos propensos a errores o a interpretaciones restrictivas de los documentos.

12.4. Implicaciones Jurídicas y Necesidad de Revisión

Las fluctuaciones y aumentos en las negativas registrales, especialmente en Ibarra y Otavalo, pueden tener implicaciones jurídicas significativas para los ciudadanos:

- **Incertidumbre Jurídica:** Un alto porcentaje de negativas genera incertidumbre jurídica para los ciudadanos, quienes no pueden disponer de sus propiedades con certeza ni realizar transacciones de manera libre y segura.
- **Derecho a la Propiedad:** El derecho de propiedad es fundamental en el marco constitucional ecuatoriano, y su ejercicio depende en gran medida de la efectividad de los registros públicos. La repetición de negativas puede limitar este derecho y restringir la capacidad de los ciudadanos para utilizar sus propiedades como garantías o para transferirlas.
- **Revisión Normativa y Procedimental:** Los resultados del análisis sugieren que el sistema de calificación registral necesita ser revisado, particularmente en cantones con altas tasas de negativas. La legislación registral podría beneficiarse de una reforma que simplifique los requisitos y procedimientos, garantizando una mayor eficiencia y transparencia.

13. CONCLUSIONES

13.1. La negativa registral cumple con los requisitos de un acto administrativo

La investigación demuestra que la negativa registral, emitida por el Registrador de la Propiedad en Ecuador, cumple con todos los requisitos esenciales de un acto administrativo según el marco normativo del país. A lo largo del estudio, se ha determinado que la negativa registral tiene una manifestación unilateral, efectos jurídicos directos, y restricción de derechos, lo que lo convierte en un acto administrativo según el Código Orgánico Administrativo (COA, 2017). Esto implica que la negativa registral debe cumplir con los principios de legalidad, motivación y control judicial, lo que refuerza su carácter administrativo.

La legislación ecuatoriana, en particular la Ley de Registro (1966) y el COA (2017), establece que cualquier acto administrativo que afecte derechos patrimoniales, como lo es la negativa de inscripción, debe ser revisado bajo un proceso de control legal y judicial, garantizando el debido proceso y la seguridad jurídica. El estudio evidencia que la negativa registral no solo afecta a las partes involucradas en el acto, sino que impacta directamente la certeza jurídica de la propiedad y la seguridad en el sistema registral.

13.2. Ventajas de considerar la negativa registral como acto administrativo en Ecuador

Al considerar la negativa registral como un acto administrativo, se garantizan múltiples ventajas tanto a nivel nacional como en el ámbito comparado con otros países. Entre las principales ventajas se destacan:

- **Acceso a la impugnación judicial:** Al ser considerado un acto administrativo, la negativa registral se somete a los procedimientos de impugnación judicial establecidos en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP, 2015). Esto asegura que los derechos de los ciudadanos estén protegidos frente a decisiones arbitrarias de los registradores, facilitando el acceso a la justicia.
- **Mayor transparencia:** Un acto administrativo implica que la decisión debe estar motivada y razonada, lo que reduce el riesgo de arbitrariedad y garantiza que los ciudadanos entiendan los motivos detrás de la negativa de inscripción. Esto refuerza la transparencia y la responsabilidad administrativa en el sistema registral.
- **Certeza jurídica y confianza en el sistema registral:** El principio de seguridad jurídica, que está protegido por la Constitución de la República del Ecuador (2008), se fortalece si se reconoce la negativa registral como un acto administrativo sujeto a control judicial. Los ciudadanos podrán tener la certeza de que sus derechos serán respetados y que pueden recurrir ante tribunales si se consideran vulnerados.
- **Celeridad en la resolución:** Reconocer la negativa registral como acto administrativo permite un enfoque más ágil y eficiente en la resolución de disputas registrales. Esto es fundamental para mejorar la eficiencia del sistema y la confianza de los ciudadanos en la administración pública.

13.3. Implicaciones jurídicas al considerar la negativa registral como un acto administrativo

El estudio también subraya que la negativa registral tiene implicaciones jurídicas sustanciales cuando se le reconoce como un acto administrativo. Entre las principales implicaciones se incluyen:

- **Efectos sobre los derechos patrimoniales:** La negativa de inscripción impide que un acto jurídico, como la compraventa o la herencia, adquiera efectos jurídicos frente a terceros, lo que afecta directamente los derechos de propiedad de los individuos. Al ser considerado un acto administrativo, se garantiza que este tipo de decisiones sea revisado y controlado judicialmente para evitar vulneraciones de derechos.

- El fortalecimiento del sistema registral: Al reconocer la negativa registral como un acto administrativo, se promueve la mejora en la gestión registral y se fomenta la coherencia normativa. Este enfoque contribuye a la consolidación de un sistema más eficiente y confiable, con un control adecuado sobre los actos administrativos.
- Normativa obsoleta y su impacto: Aunque la Ley de Registro (1966) ha sido clave en la regulación de las inscripciones, la falta de un procedimiento claro y actualizado sobre la negativa registral genera incertidumbre en el sistema. La caracterización de la negativa registral como un acto administrativo permite superar este vacío normativo y armonizar la legislación vigente con el marco constitucional, fortaleciendo la seguridad jurídica y la transparencia en el proceso registral.

13.4. Comparación con otros sistemas jurídicos internacionales

Al comparar el enfoque ecuatoriano con otros países latinoamericanos y España, se observa que varios de ellos ya han adoptado el reconocimiento de la negativa registral como un **acto administrativo**. Por ejemplo:

- **España** ha establecido que la negativa registral es un acto administrativo sujeto a control judicial, y ha determinado que los registros deben garantizar la motivación, la publicidad y el derecho a la defensa (Tribunal Supremo de España, 1999–2015).
- **Colombia**, a través de la Corte Constitucional, también ha considerado que la negativa de inscripción en registros públicos debe ser tratada como un acto administrativo susceptible de ser impugnado mediante recursos administrativos y judiciales.
- **Perú** sigue un enfoque similar, donde la negativa registral es analizada dentro del marco de la administración pública y permite una impugnación judicial cuando afecta derechos fundamentales.

Este análisis comparado pone de manifiesto la importancia de adoptar en Ecuador una reforma normativa que reconozca la negativa registral como un acto administrativo y establezca de manera clara los mecanismos de impugnación, lo cual aportaría al fortalecimiento del sistema jurídico y registral del país.

14. RECOMENDACIONES

- **Reforma normativa:** Es fundamental que se lleve a cabo una reforma legislativa para actualizar la Ley de Registro de la Propiedad y alinearla con las normas más modernas, como el COA y la Constitución. Esto garantizaría que la negativa registral sea considerada de manera explícita como un acto administrativo y que sus implicaciones jurídicas sean claras y protegidas por el derecho a la defensa.
- **Establecimiento de plazos:** Se recomienda establecer plazos claros para la resolución de las negativas registrales, asegurando que no se perpetúe la

incertidumbre jurídica por más de dos décadas, como se evidenció en el caso presentado.

- **Control jurisdiccional:** Es importante que se refuercen los mecanismos de control judicial sobre las decisiones de los registradores, permitiendo a los ciudadanos un acceso ágil y eficaz a la justicia, en cumplimiento de los principios constitucionales de debido proceso y tutela judicial efectiva.

15. REFERENCIAS

- **Benalcázar Cedeño, I. B.** (2022). Competencia en caso de negativa de inscripción registral de instrumentos públicos: Análisis casuístico en la unidad judicial civil del cantón Ibarra, durante el período 2017-2021 [Tesis de pregrado/maestría, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. *Repositorio Institucional PUCE*. <https://repositorio.puce.edu.ec/handle/123456789/40027>
- **Fernández Rozas, J. C.** (2016). Negativa a practicar la rectificación de la inscripción de un documento extranjero de herencia, autorizado por notario inglés. *Revista Notarios y Registradores*. <https://fernandezrozas.com/2016/12/11/negativa-a-practicar-la-rectificacion-de-la-inscripcion-de-documento-extranjero-de-herencia-autorizado-por-notario-ingles/>
- **García de Enterría, E., & Fernández, T. R.** (2002). *Curso de Derecho Administrativo*. Civitas.
- **Gordillo, A.** (2016). *Tratado de Derecho Administrativo*. Fundación de Derecho Administrativo.
- **Osterling, F.** (2011). *Derecho Registral: doctrina y práctica*. Lima: Gaceta Jurídica.
- **Parejo Alfonso, L.** (2012). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Tirant lo Blanch.
- **Paredes, M.** (2019). La negativa de inscripción en el Registro de la Propiedad: Análisis desde el Derecho Administrativo ecuatoriano [Tesis de Maestría, Universidad Central del Ecuador].
- **Ramos Iturmendi, M. A.** (2018). Registro de la propiedad y derecho internacional privado: La acreditación del derecho extranjero. *Comillas Journal of International Relations*, *1*(1), 45–67. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/20788/RAMOS%20ITURMENDI%2C%20MARAA.pdf>
- **Roca Sastre, R.** (1997). *Derecho hipotecario. Volumen I: El Registro de la Propiedad*. Barcelona: Bosch.
- **Salazar Aguila, J. H.** (2024). Negativa de inscripción en el registro de la propiedad en Ecuador: Resolución tras la reforma del COGEP [Refusal of registration in

- the property registry in Ecuador: Resolution after the COGEP reform]. *Revista Lex*, 7(26). <https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i26.237>
- **Sánchez Lorenzo, S. A.** (2023). Alegación y prueba del derecho extranjero en el procedimiento de inscripción en los registros mercantil y de la propiedad. *Anuario Español de Derecho Internacional Privado*, 23, 1–30. <https://produccioncientifica.ugr.es/documentos/65e61f27ccb1f91ed4e4da14>
 - **Tribunal Constitucional de Colombia.** (2006). Sentencia C421/06. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co>
 - **Tribunal Supremo de España.** (1999–2015). *Sentencias sobre calificación registral*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
 - **Vallet de Goytisolo, J. B.** (2005). *Estudios de Derecho Registral*. Madrid: Civitas.
 - Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador, 2008*. Registro Oficial No. 449. Recuperado de <https://www.asambleanacional.gob.ec>
 - Código Orgánico Administrativo (COA). (2017). *Código Orgánico Administrativo* (Registro Oficial No. 249). Recuperado de <https://www.funcionjudicial.gob.ec>
 - Código Orgánico General de Procesos (COGEP). (2015). *Código Orgánico General de Procesos* (Registro Oficial No. 207). Recuperado de <https://www.registroficial.gob.ec>
 - Tribunal Supremo de España. (1999–2015). *Jurisprudencia sobre la negativa registral como acto administrativo*.
 - Corte Constitucional de Colombia. (2006). *Sentencia sobre la negativa registral como acto administrativo*.