

Juicio No. 17294-2024-00482

UNIDAD JUDICIAL PENAL CON SEDE EN LA PARROQUIA IÑAQUITO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA. Quito, martes 3 de septiembre del 2024, a las 17h10.

VISTOS.- Ab. Paola Campaña Terán, en mi calidad de Jueza Titular de esta Unidad Judicial de conformidad de la resolución 114-2017 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, avoqué conocimiento de la presente causa, y por encontrarse en estado de resolver se emite la presente sentencia en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14 inciso tercero y 15 numeral tres de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la misma que se organiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 eiusdem.

1.- ANTECEDENTES:

1.1.- Identificación de la persona afectada: La persona afectada y accionante es el señor TORRES ALAVA VICTOR FRANCISCO en su calidad de representante legal de la Cooperativa de Producción Agropecuaria “Las Oleaginosas”.

1.2.- Identificación de la entidad contra las que se ha interpuesto la acción: La entidad accionada es el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA legalmente representado por el señor Ministro Franklin Danilo Palacios Márquez y se contó con el señor Procurador General del Estado al tenor de lo dispuesto en el Art. 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, quien no compareció a la audiencia y en atención a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la misma fue desarrollada en su ausencia al encontrarse legalmente notificado.

1.3.- Los hechos materia de la acción: Con fecha 18 de julio del 2024, ingresa la acción de protección propuesta por la accionante, la misma que en particular se señala los siguientes hechos como materia de la acción:

“El acto violatorio de derechos constitucionales es la Resolución Administrativa Nro. 0165-2023-CGAJ de 23 de noviembre del 2023, emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería dentro del procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940); acto de autoridad pública que violando garantías básicas del debido proceso y derechos constitucionales, revoca y deja sin lugar actos administrativos emitidos por la misma entidad pública conforme rigor en Derecho, e irregularmente reconoce como cierta una infundada denuncia de invasión que trae como consecuencia el despojo de los predios de propiedad de la accionante, debidamente reconocidos y registrados por autoridad competente...”

d) Procedimiento de Revisión de Oficio que dio como resultado la violación de derechos

constitucionales.

d.1.- El 11 de marzo del 2021, la señora Seddy Mackliff Peña en calidad de Gerente General de la Compañía Inmobiliaria Jutecero S.A. presentó ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería una insinuación de Revisión de Oficio, buscando la nulidad de la Resolución de 23 de septiembre del 2021 emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería que resolvió favorablemente el Recurso de Apelación Nro. RA-064-2021-(3008); insinuación que dio lugar al procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940).

d.2.- Violándose las garantías básicas del debido proceso, especialmente, sin considerar aquellas inherentes al ejercicio constitucional a la defensa. mediante Resolución Nro. 165-2023-CGAF de 23 de noviembre de 2023...”

1.4.- Los derechos presuntamente vulnerados: se invoca como derechos presuntamente vulnerados los siguientes:

a.- El derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa, contenidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b y c de la Constitución de la República del Ecuador.

b.- El derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

c.- El derecho a la propiedad, previsto en el artículo 66 numeral 26 de la Constitución.

1.5.- Pretensión: la pretensión concreta de la accionante es la siguiente:

“En mérito de lo expuesto solicitamos a su autoridad, muy comedidamente, acepte la presente acción de protección y, consecuentemente, declare la vulneración de los derechos constitucionales de la accionante al debido proceso en sus garantías básicas que “corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes” y del derecho a la defensa, así como el derecho constitucional a la seguridad jurídica y del derecho a la propiedad, producto de la Resolución Administrativa Nro. 0165-2023-CGAJ de 23 de noviembre del 2023, emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería dentro del procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940).

Por consiguiente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República y el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, muy comedidamente, solicitamos como medidas de reparación se digne disponer:

i.- Como medida de reparación, se deje sin efecto el acto violatorio de derechos

constitucionales, es decir, la Resolución Administrativa Nro. 0165-2023-CGAJ de 23 de noviembre del 2023, emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería dentro del procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940).

ii.- Como medida de reconocimiento y satisfacción, se disponga que el Ministerio de Agricultura y Ganadería, publique la sentencia que su autoridad emita en esta garantía jurisdiccional, en su portal web...”

2.- FUNDAMENTOS DE HECHO: Relación de los hechos probados relevantes para la resolución:

2.1.- Obra del expediente de fojas 3 el Registro de Directivas de Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Las Oleaginosas, en la que se indica que el Gerente es el señor Víctor Francisco Torres Alava.

2.2.- Obra del expediente de fojas 5 el Certificado de Gravámenes otorgado por el Registro de la Propiedad del Cantón Nobol sobre un inmueble ubicado en dicho Cantón, de propiedad de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Las Oleaginosas.

2.4.- De fojas 185 a 197 obra el escrito presentado por la compañía Inmobiliaria Jutecero S.A. el mismo que presenta la insinuación para que se tramite una revisión de oficio dentro del recurso de apelación Nro. RA-064-2021- (3008).

2.5.- Obra del expediente de fojas 200 obra la Resolución Administrativa Nro. RA-064-2021- (3008) de 23 de septiembre del 2021.

2.6.- De fojas 237 y 238 obra del expediente la actuación administrativa de 26 de julio del 2023, la misma que avoca conocimiento de de la Revisión de Oficio Nro. RO-017-2022- (4940), la misma que dispone que se notifique a los administrados. De fojas 241 obra la notificación de la providencia anteriormente mencionada, la misma que es notificada únicamente a la Inmobiliaria Jutecero S.A. y sus abogados, a través de los domicilios electrónicos consignados en su escrito de incitación.

2.7.- De fojas 247 obra la providencia de 19 de septiembre del 2023, la misma que señala que se notifique a los administrados para que se pueda ejercer el principio de oportunidad probatoria y contradicción, la misma que es notificada únicamente a la Inmobiliaria Jutecero S.A. y sus abogados, a través de los domicilios electrónicos consignados en su escrito de incitación.

2.8.- De fojas 255 y 256 obra la providencia de 19 de octubre del 2023, la misma que dispone que a fin de garantizar el derecho a la defensa y oportunidad probatoria, se corra traslado con la documentación a la Cooperativa de Producción Agropecuaria Las Oleaginosas, y se notifica a unos correos electrónicos, que en expediente se encuentran ilegibles.

2.9.- De fojas 258 a 264 obra un escrito presentado por la Ab. Claudia Pontón, que es realizada a nombre de la Cooperativa de Producción Agropecuaria Las Oleaginosas, que consigna un domicilio electrónico, pero que no se encuentra firmado por el representante legal de dicha institución.

2.10.- De fojas 290 obra la providencia de 9 de noviembre del 2023, en el cual se dispone que se legitime la intervención del escrito anteriormente mencionado, y se abre la causa a prueba por 10 días término.

2.11.- De fojas 294 a 300 obra la Resolución 0165-2023-CGAJ de 23 de noviembre del 2023, la misma que declara procedente la revisión de oficio y declara la nulidad de la resolución emitida dentro del recurso de apelación Nro. RA-064-2021-(3008).

3.- COMPETENCIA:

La Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Ñaquito, del Distrito Metropolitano de Quito, que conoce la causa es competente para conocer y resolver la presente acción de protección de conformidad con lo establecido en el Art. 86 numeral 2 de la Constitución vigente, el Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la Resolución 114-2017, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura. El acto u omisión se produjo en Quito en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

4.- VALIDEZ PROCESAL:

En la tramitación de la presente causa no se advierte omisión de solemnidad sustancial que influya o pueda influir en la decisión de la causa por lo que se declara su validez procesal, constitucional y legal.

La audiencia se realizó sin la presencia de la Procuraduría General del Estado, quien pese a estar legalmente notificada no compareció a la diligencia, y en la misma conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

5.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.- Argumentación jurídica que sustenta la resolución:

5.1.- Requisitos de la Acción de Protección:

La Constitución en el artículo 88 establece el objeto de la Acción de protección y señala: “La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de un particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o

discriminación.” (Lo resaltado es mío)

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales en el artículo 40 la Acción de Protección procede cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

5.2- Violación de un Derecho Constitucional: Los hechos que presenta la accionante como objeto de su reclamo son los siguientes:

“El acto violatorio de derechos constitucionales es la Resolución Administrativa Nro. 0165-2023-CGAJ de 23 de noviembre del 2023, emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería dentro del procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940); acto de autoridad pública que violando garantías básicas del debido proceso y derechos constitucionales, revoca y deja sin lugar actos administrativos emitidos por la misma entidad pública conforme rigor en Derecho, e irregularmente reconoce como cierta una infundada denuncia de invasión que trae como consecuencia el despojo de los predios de propiedad de la accionante, debidamente reconocidos y registrados por autoridad competente...

d) Procedimiento de Revisión de Oficio que dio como resultado la violación de derechos constitucionales.

d.1.- El 11 de marzo del 2021, la señora Seddy Mackliff Peña en calidad de Gerente General de la Compañía Inmobiliaria Jutecero S.A. presentó ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería una insinuación de Revisión de Oficio, buscando la nulidad de la Resolución de 23 de septiembre del 2021 emitida por la Coordinación General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Agricultura y Ganadería que resolvió favorablemente el Recurso de Apelación Nro. RA-064-2021-(3008); insinuación que dio lugar al procedimiento administrativo de revisión de oficio Nro. RO-017-2022-(4940).

d.2.- Violándose las garantías básicas del debido proceso, especialmente, sin considerar aquellas inherentes al ejercicio constitucional a la defensa. mediante Resolución Nro. 165-2023-CGAF de 23 de noviembre de 2023...”

Los derechos que se invocan como vulnerados por el accionante son los siguientes:

a.- El derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa, contenidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b y c de la Constitución de la República del Ecuador.

b.- El derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

c.- El derecho a la propiedad, previsto en el artículo 66 numeral 26 de la Constitución.

5.2.1.- El derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa, contenidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b y c de la Constitución de la República del Ecuador.

La accionante establece que se le han vulnerado estos derechos, debido a que el procedimiento de la revisión de oficio que fue desarrollada por el Ministerio de Agricultura es irregular, ya que no permitió el ejercicio del derecho a la defensa, ya que en ningún momento le fueron notificadas legalmente las actuaciones dentro de este procedimiento, lo que vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de defensa, incluidos los derechos a no ser privado de ese derecho, a ser escuchado y a contar con el tiempo necesario para la preparación de la defensa.

Se vulnera adicionalmente el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas, ya que se ha omitido aplicar normas específicas de dicho procedimiento en las actuaciones administrativas desarrolladas, en primer término porque no se realizaron las notificaciones conforme lo establece el Código Orgánico Administrativo, según el artículo 132 de dicho cuerpo normativo la revisión de oficio constituye una facultad administrativa que puede ejercerse en cualquier momento pero que debe seguir las normas generales del procedimiento administrativo.

En este orden de ideas la regla general establecida en artículo 164 del COA sobre la notificación, señala que esta debe realizarse en primer auto de manera personal o a través de un medio de comunicación y la notificación no fue practicada de esta forma, incluso comparece una abogada de buena fe a nombre del accionante y sus argumentos no son tomados en cuenta dentro del proceso. Al no ser notificada mi representada no pudo ejercer su derecho a la defensa.

Por su parte la institución accionada, en audiencia, estableció que el administrado fue notificado desde la providencia de 19 de octubre del 2023, a los domicilios electrónicos que se encontraban señalados en el expediente administrativo que fue sujeto a la revisión de oficio, expediente que finalizó en el año 2021, que según el COA, las notificaciones electrónicas son válidas y que no se aceptó el escrito presentado por una abogada que compareció al procedimiento, porque el mismo no fue ratificado por el administrado, resultando que el administrado no compareció al proceso ni ejerció su derecho a la prueba ni contradicción.

Dentro del proceso se verifica que tanto las providencias de 26 de julio del 2023, como la de 19 de septiembre del 2023, no fueron notificadas al administrado Cooperativa de Producción Agropecuaria Las Oleaginosas, y que a partir de la providencia de 19 de octubre del 2023, se notificó a direcciones electrónicas que no fueron proveídas por el accionante dentro de ese proceso, sino en un procedimiento anterior.

El artículo 132 del COA dispone: “Art. 132.- Revisión de oficio. Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, en cualquier momento, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada. El trámite aplicable es el procedimiento administrativo. El transcurso del plazo de dos meses desde el día siguiente al inicio del procedimiento de revisión de oficio sin dictarse acto administrativo, produce la caducidad del procedimiento.”

La norma indicada establece que el trámite que debe seguirse es el procedimiento administrativo general y este procedimiento en el artículo 164 del COA señala “Art. 164.- Notificación. Es el acto por el cual se comunica a la persona interesada o a un conjunto indeterminado de personas, el contenido de un acto administrativo para que las personas interesadas estén en condiciones de ejercer sus derechos. La notificación de la primera actuación de las administraciones públicas se realizará personalmente, por boleta o a través del medio de comunicación, ordenado por estas. La notificación de las actuaciones de las administraciones públicas se practica por cualquier medio, físico o digital, que permita tener constancia de la transmisión y recepción de su contenido.”

Esta norma obliga a notificar la primera actuación, de forma personal, por boletas o a través de medios de comunicación, definiciones que se encuentran contempladas en la misma norma en los artículos 164 a 167 del COA, y que no corresponden a la notificación electrónica que ha sido realizada, esto nos indica que si se ha vulnerado el derecho a la defensa en la garantía de cumplimiento de normas, lo que provocó indefensión dentro del proceso, la administración ha señalado que el administrado no compareció y no ejerció su derecho a la práctica de pruebas ni contradicción, situación que se provoca ante la falta de notificación de las actuaciones de la administración.

La Corte Constitucional en la sentencia Nro. 1298-17-EP/21 ha señalado respecto del derecho a la defensa y su afectación por falta de notificación que se necesita establecer tres elementos: “33. Esta Corte ha establecido como necesarios tres elementos para considerar que se ha vulnerado el derecho a la defensa por falta de notificación: (i) Que se haya omitido notificar o se haya notificado de forma incorrecta a todos los medios señalados por el accionante. (ii) Que la falta de notificación se haya dado respecto de actuaciones relevantes dentro del proceso; y, (iii) Que la falta de notificación le haya ocasionado indefensión, esto es, que haya afectado sus posibilidades de defenderse, presentar argumentos, pruebas o recursos.”

En la causa materia de marras, se puede identificar los tres requisitos, no se notificó las actuaciones conforme lo establecía la ley, no se notificó actuaciones relevantes, como la providencia de inicio, que permitía el conocimiento de la revisión de oficio y que la habilitaba la preparación de la defensa, ni la apertura del término probatorio, esto ocasionó sin lugar a dudas indefensión, porque todo el proceso se llevó a cabo a espaldas y en ausencia del administrado, imposibilitando la presentación de argumentos y pruebas, por lo que se verifica la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de defensa contemplada en el artículo 76 numeral 7 literales a, b y c.

5.2.2.- El derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, se indica que se ha vulnerado este derecho por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, no se realizaron las notificaciones conforme lo establece la ley, y porque la resolución de la revisión de oficio fue emitida fuera del tiempo para que opere su caducidad según lo previsto en el COA.

La institución accionada frente a estos cargos, señaló que las notificaciones fueron desarrolladas de manera electrónica desde la providencia de 19 de octubre del 2023 y que el expediente fue resuelto fuera del plazo contemplado por el COA para que caduque la facultad administrativa que era de dos meses, debido a la carga de trabajo de esta cartera de estado.

La Seguridad Jurídica, es aquel derecho que garantiza el respeto de las normas contenidas en la Constitución de la República, y normas de nivel inferior que conforman el ordenamiento jurídico, así como la sujeción de las autoridades a dicho ordenamiento, por lo que permite que las personas tengan certeza de que se respeten sus derechos. La Corte Constitucional, en la sentencia N.º 204-16-SEP-CC, emitida en el caso N.º 1153-11-EP indicó:

“...la seguridad jurídica representa el elemento esencial y patrimonio común dentro de un estado constitucional de derechos y justicia, la cual garantiza ante todo el respeto a la Norma Suprema, así como una convivencia jurídicamente ordenada, una certeza sobre el derecho escrito y vigente, así como el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Para aquello, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, debiendo ser claras y públicas, teniendo siempre la certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico, será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los principios, derechos y disposiciones consagrados en el texto constitucional...”

Respecto de las notificaciones el cargo se encuentra duplicado y ya fue analizado en el acápite anterior en la garantía de cumplimiento de normas, por lo que no se ahondará en este acápite sobre eso. Respecto a la resolución del expediente fuera del tiempo para que opere la caducidad de la facultad administrativa tenemos lo siguiente:

El artículo 132 del COA dispone: “Art. 132.- Revisión de oficio. Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, en cualquier momento, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada. El trámite aplicable es el procedimiento administrativo. El transcurso del plazo de dos meses desde el día siguiente al inicio del procedimiento de revisión de oficio sin dictarse acto administrativo, produce la caducidad del procedimiento.”

De la revisión del expediente y sus elementos probatorios, se establece que el procedimiento de revisión dio inicio el 26 de julio del 2023, en el que se emitió la primera providencia, aunque la administración señala que fue iniciado el 19 de septiembre del 2023 en que se

admite a trámite la insinuación, si consideramos estas fechas, y aún tomando en cuenta la segunda invocada por la administración, se identifica que el proceso administrativo fue resuelto luego de transcurridos dos meses, porque la resolución fue emitida el 23 de noviembre del 2023, incluso cuando aún no había concluido el término probatorio otorgado.

La administración ha invocado que el incumplimiento de un plazo legal no constituye una violación de derechos, sin embargo, este plazo legal, no es un plazo de procedimiento que no incida en derechos constitucionales, hay una diferencia entre plazos ordinarios y plazos que impiden la persecución de un proceso como lo son la caducidad y la prescripción, estos tienen una connotación especial porque impiden el ejercicio de la acción en sí misma, la cual encuentra una barrera para su continuación.

La caducidad administrativa hace alusión, en general, a un modo de extinción anormal de los actos administrativos ya sea porque la administración ha incumplido sus plazos o porque los administrados no han ejercido las obligaciones que a éstos se les ha impuesto, lo que se traduce en la imposibilidad de continuación ya sea con el proceso o su inicio. Estos plazos se encuentran taxativamente contemplados en la ley y son de naturaleza obligatoria y perentoria, como incluso ya ha sido definido por la Corte Nacional a través de fallos de triple reiteración y resoluciones con fuerza de ley.

El artículo 82 de la Constitución del Ecuador dispone "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes", de la prueba producida y argumentos esgrimidos por el legitimado pasivo, se puede evidenciar que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica al actuar contra una norma previa, clara y pública contenida en el COA.

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la seguridad jurídica en la Sentencia No. 030-09-SEP-CC caso No. 0100-09-EP, Juez Constitucional Sustanciador: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 97, 29, 12.2009, Pág. 69, en la que ha señalado: *“La seguridad jurídica, como derecho constitucional tutelable se garantiza en el Art. 82 que lo determina como la certeza de la norma clara y pública, que se aplicará cumpliendo los lineamientos constitucionales, generando con ello la confianza en la Carta Fundamental...”*

En la Gaceta Judicial. Año CIV. Serie XVII. No. 11. Página 3428. (Quito, 11 de julio de 2002) RESOLUCION DEL RECURSO DE CASACION. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PRIMERA SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL se ha manifestado:

“El concepto de la seguridad jurídica alude al conjunto de condiciones necesarias para anticipar las consecuencias jurídicas de la conducta personal y de la de terceros; que propuesto como principio constitucional, significa que el orden jurídico proscriba cualquier práctica en el ejercicio del poder que conduzca a la incertidumbre, es decir,

a la imposibilidad de anticipar o predecir las consecuencias jurídicas de la conducta; que no se trata de una regla susceptible de invocarse para valorar los actos de poder creadores de normas particulares, si son el resultado de facultades regladas. En efecto, si tales actos se apartan de lo ya establecido en la ley, habrá un problema de legalidad del acto en sí, sin que pueda decirse que está en juego la garantía constitucional de la seguridad jurídica, porque el conjunto de condiciones que la configuran no ha sido alterado. Distinto es el caso de los actos creadores de normas generales: las leyes, las ordenanzas, los reglamentos, pueden atacar directamente contra la seguridad jurídica en cuanto establezcan reglas de alcance general de cuya aplicación se genere la incertidumbre jurídica, lo que ocurre, por ejemplo, con las leyes retroactivas; de la existencia de normas que atenten directamente contra la seguridad jurídica y que nace la vinculación entre el debido proceso y la garantía constitucional a la seguridad jurídica, ya que esta última no es sino una regla del debido proceso aplicable al ejercicio del poder normativo...”

5.2.3.- El derecho a la propiedad, establecido en el artículo 66 numeral 26, que dispone:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas entre otras medidas.”

El artículo anterior se considera vulnerado por la accionante, ya que se establece que ellos han demostrado la propiedad del inmueble en controversia, con un certificado de gravámenes y que la resolución de la administración le priva de este derecho legalmente obtenido.

La administración respecto de estos cargos no realizó ninguna alegación, más que la causa no cumple con los requisitos del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Este cargo no es susceptible de ser analizado en vía constitucional, ya que como el mismo accionante lo ha manifestado, existen dos certificados de gravámenes contradictorios que otorgan la propiedad de predio en disputa a dos personas diferentes, lo que implica que el mismo debe ser analizado en la justicia ordinaria, la misma que deberá determinar a quien corresponde el derecho o dirimir el conflicto de linderos, por lo que con lo que consta en el expediente, debería acudir a esta sede para alcanzar la protección del derecho en disputa, ya que ello implica la declaración de un derecho.

5.3.- Acción u omisión de autoridad pública no judicial que viole o haya violado los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio.-

Habiéndose determinado que existe vulneración al derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa, y al derecho a la seguridad jurídica, es necesario

analizar si esta vulneración proviene de la acción u omisión de la autoridad que ha sido accionada.

Primero la acción u omisión debe provenir de una autoridad pública no judicial, presupuesto que se cumple ya que el Ministerio de Agricultura y Ganadería es una autoridad pública no judicial.

Ahora es necesario establecer si existe una acción u omisión de esta autoridad que haya ocasionado la vulneración del derecho. Respecto de los actos estos no revisten mayor complicación, la acción es: *“La autoridad pública en el marco de su actividad está facultada a dictar actos según su competencia, pero dichos actos pueden violar o vulnerar derechos a los administrados garantizados en la Constitución...”* (CEVALLOS Zambrano, Iván, La Acción de Protección. Formalidad, admisibilidad y procedimiento, Workhouse Procesal, Colombia, 2014, pág. 218)

La omisión por su parte definida por el mismo autor es *“Omisión o Incumplimiento consiste en el no cumplir, no aplicar o desconocer uno o varios derechos garantizados en la Constitución, leyes y reglamentos. Omisión que puede ser absoluta, relativa o ambas. Las cuáles sí se evidencian pueden constituirse en violatorias de los derechos constitucionales...”* (CEVALLOS Zambrano, Iván, La Acción de Protección. Formalidad, admisibilidad y procedimiento, Workhouse Procesal, Colombia, 2014, pág. 218)

Por tanto debe analizarse si existen actuaciones u omisiones de parte de la institución accionada que hayan violado, menoscabado, disminuido o anulado el goce o ejercicio de los derechos del accionante que han sido identificados como vulnerados.

De los recaudos procesales y conforme a los hechos probados se colige que el Ministerio de Agricultura y Ganadería ha emitido una resolución en un procedimiento administrativo de revisión de oficio, sin haber notificado conforme lo establece la ley a uno de los administrados interesados, lo que ha provocado indefensión; y no ha aplicado normas previas, claras y públicas atinentes al procedimiento y a la operación de la caducidad del procedimiento administrativo y con ello ha incumplido con obligaciones constitucionales.

5.4.- Inexistencia de otro mecanismo adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.-

La presente causa, corresponde al ámbito de competencia de la Acción de protección y se concluye que no existe otro mecanismo de protección adecuado y eficaz para ventilar la vulneración al derecho invocado por lo siguiente:

El Art. 173 de la Constitución dispone: “Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.” Existe por tanto para las actuaciones de los poderes públicos una vía adecuada y eficaz de reclamación como lo es la Contencioso-Administrativa, siempre y cuando las reclamaciones se concentren en asuntos de mera legalidad como no es el presente

caso, en el que se ha identificado la vulneración a derechos por parte de la accionada.

La Corte Constitucional al respecto ya ha realizado varios pronunciamientos, en la sentencia 016-13-SEP-CC indicó:

“... la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales...”

“...El juez constitucional cuando de la sustanciación de la garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar que existen otras vías...”

En la sentencia 001-16-PJO-CC ha emitido el siguiente pronunciamiento como regla con el carácter erga omnes:

“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis a cerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real concurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido...”

Con estos precedentes y al haberse identificado que en la presente se ha verificado una vulneración de derechos por parte del Ministerio Agricultura y Ganadería, la acción de protección es la vía adecuada y eficaz para resolver la controversia.

5.5.- Verificación de que no existe ninguna causal de improcedencia:

El artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone cuales son las condiciones para que se torne improcedente la acción las mismas que son:

1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. En el presente caso existe una vulneración de los derechos constitucionales de la accionante, específicamente el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa y el derecho a la seguridad jurídica.
2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. En el presente caso los actos no han sido

revocados ni extinguidos.

3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. En el presente caso la acción de la autoridad pública ha conllevado a la violación de derechos constitucionales.
4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. Por verificarse la vulneración de un derecho constitucional, conforme ya lo ha establecido la Corte Constitucional mediante una regla con carácter erga omnes, la acción de protección es la vía adecuada y eficaz.
5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. La pretensión no es la declaración de un derecho y no se está reconociendo uno, sino tutelando derechos constitucionales preexistentes.
6. Cuando se trate de providencias judiciales. No es el caso, los hechos dañosos no provienen de una providencia judicial.
7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral. Tampoco se trata de un acto de esta naturaleza.

Al haberse verificado que no existe ninguna causa de improcedencia de la acción la misma es procedente.

6.- RESOLUCIÓN:

Con los antecedentes analizados ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA se expide la siguiente sentencia:

1.- Se declara la vulneración de los derechos al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa contenidos en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b, y c; y, el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

2.- SE ACEPTA parcialmente, la Acción de Protección planteada.

3.- Como medidas de reparación integral se ordena:

El artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone: "... La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud."

3.1.- Restitución del derecho:

3.1.1.- En el presente caso es posible la restitución del derecho, por lo que como medida de restitución, se declara la nulidad del procedimiento administrativo, desde que la vulneración fue provocada, es decir a partir de la notificación de la primera actuación de la administración pública que fue omitida providencia de fecha 26 de julio del 2023, a fin de que esta se practique conforme a derecho, y que de ser el caso se prosiga con el trámite correspondiente, atendiendo las normas específicas del procedimiento administrativo.

3.2.- Satisfacción:

3.2.1.- Como medida de satisfacción se dispone que el Ministerio de Agricultura y Ganadería presente una disculpa pública a la accionante por haber vulnerado su derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y defensa contenidos en el artículo 76 numerales 1 y 7 literales a, b, y c; y, el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, la misma que deberá publicarse en el portal web de dicha institución por el término de cinco días, lo que deberá cumplirse en el término de ocho días posteriores a la ejecutoria de la presente sentencia. Una vez ejecutoriada remítase copias certificadas a la Corte Constitucional al tenor de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En virtud de que la institución accionada presentó recuso de apelación en la misma audiencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, remítase el expediente a la Corte Provincial de Pichincha a fin de que se proceda al sorteo correspondiente y se continúe con el respectivo trámite del ley.- NOTIFÍQUESE.-

CAMPAÑA TERAN PAOLA VIVIANA

JUEZ(PONENTE)