

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

El presente trabajo de titulación, en su totalidad o cualquiera de sus partes, a pesar de estar disponible sin restricciones en el repositorio institucional de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, NO DEBE SER CONSIDERADO COMO UNA PUBLICACIÓN y mantiene el carácter de un trabajo original e inédito. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en: <http://bit.ly/COPETheses>

Universidad San Gregorio de Portoviejo

Departamento de Posgrado

Programa de Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral

Tercera Cohorte

Artículo profesional de alto nivel

EL PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN EN LOS PROCESOS DE OPOSICIÓN A LA ADJUDICACIÓN DE TIERRAS RURALES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

Autoras:

Balcázar Campoverde Fanny Daniela

Balderramo Contreras Evelyn Yrayda

Tutor:

Vera Mendoza Cristina Madelaine

Título

El principio de preclusión en los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales del Ministerio de Agricultura y Ganadería

The principle of preclusion in the processes of opposition to the awarding of rural lands of the Ministry of Agriculture and Animal Breeding

Datos de las autoras

Fanny Daniela Balcázar Campoverde, Abogada, Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral Tercera Cohorte, Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí, Ecuador, e.fdbalcazar@sangregorio.edu.ec, ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-6026-9471>

Evelyn Yrayda Balderramo Contreras, Abogada, Maestría en Derecho Procesal y Litigación Oral Tercera Cohorte, Universidad San Gregorio de Portoviejo, Manabí, Ecuador, e.eybalderramo@sangregorio.edu.ec, ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-0858-8220>.

Resumen

Se analizó el principio de preclusión en los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales del Ministerio de Agricultura y Ganadería. El estudio se justifica en virtud de la inobservancia a los términos y plazos por parte de los funcionarios de este ente acarreado vulneración de derechos constitucionales que se erigen como garantías mínimas en todo proceso. La investigación es de tipo descriptiva, con un enfoque cualitativo, empleando técnicas de investigación analítica, deductiva y crítica, en concordancia con la normativa nacional e internacional que rige la materia. Los resultados revelan una preocupante vulneración de derechos al usuario que accede a un trámite de oposición a la adjudicación de tierras rurales, en virtud de que los servidores públicos no realizan los controles pertinentes a los términos y plazos establecidos en la ley para este tipo de procesos. Se concluye que existe una inobservancia de los términos y plazos por los funcionarios del Ministerio contrariando lo dispuesto expresamente en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales configurándose de esta manera una vulneración de los principios que conforman al proceso administrativo.

Palabras clave: Principio de preclusión; proceso de adjudicación; proceso de oposición; términos y plazos.

Summary

The principle of estoppel was analyzed in opposition processes to the allocation of rural lands of the Ministry of Agriculture and Livestock. The study is justified by virtue of the non-compliance with the terms and deadlines by the officials of this entity, resulting in violation of constitutional rights that are established as minimum guarantees in any process. The research is descriptive, with a qualitative approach, using analytical, deductive and critical research techniques, in accordance with national and international regulations that govern the subject. The results reveal a worrying violation of the rights of the user who accesses a procedure to oppose the allocation of rural land, due to the fact that public servants do not carry out the relevant controls in accordance with the terms and deadlines established in the law for this type of process. It is concluded that there is a failure to comply with the terms and deadlines by Ministry officials, contrary to the express provisions of the Organic Law of Rural Lands and Ancestral Territories, thus configuring a violation of the principles that make up the administrative process.

Keywords: Principle of estoppel; adjudication process; opposition process; terms and deadlines.

Introducción

El trabajo investigativo se centra en el análisis del principio de preclusión en los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en razón de la inobservancia de términos y plazos por parte de los servidores del ministerio en este tipo de procesos acarrea vulneración tanto de principios como derechos propios de los usuarios que acceden a este tipo de procesos de oposición dirigida contra el proceso de adjudicación iniciado, afectando directamente al principio de preclusión.

Para examinar la problemática planteada en el caso en análisis, es imprescindible mencionar que, la causa reside en que la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales establece para este tipo de procesos un protocolo que se debe cumplir, el cual consiste en, acreditar el tiempo legalmente establecido para presentar la oposición que corre a partir del informe de campo de la tierra rural que se pretende adjudicar suscrito por autoridad competente, a fin de precautelar las garantía mínimas del debido proceso, en razón del derecho a la defensa; sin embargo, la realidad en este tipo de procesos, contraviene con lo legal y constitucionalmente establecido.

El análisis de esta investigación, se realizó con la necesidad de aportar significativamente a este tipo de trámites administrativo que adolece de inconsistencias obteniendo como resultado la vulneración de derechos y principios propios del proceso, por tal motivo, tiene como finalidad, incidir en la concientización del fortalecimiento del control de legalidad a los términos y plazos legalmente establecidos, y, en razón de la inobservancia de términos y plazos por parte de los servidores del Ministerio de Agricultura y Ganadería en este tipo de procesos, es necesario implementar un sistema de consulta y seguimiento de trámites en fase administrativa, para hacer el seguimiento respectivo a las actuaciones de los funcionarios, y de esta manera, garantizar el respeto de los términos y plazos legalmente establecidos, inmersos en el protocolo correspondiente para este tipo de procesos, pretendiendo alcanzar el objetivo trazado para desarrollar el trabajo investigativo, empleando

de este modo la siguiente metodología, en razón de que, investigación es de tipo descriptiva, con un enfoque cualitativo, empleando técnicas de investigación analítica, deductiva y crítica.

Referente al marco teórico se encuentran temas de relevancia para abordar la problemática planteada, entre estos, los principios propios de la administración de pública, términos y plazos, servidores públicos; así como, los aspectos relevantes del Ministerio de Agricultura y Ganadería entre ellos antecedentes, funciones, normativa aplicable para los procesos propios de este ministerio, proceso de adjudicación, reclamo administrativo de tierras rurales, proceso de oposición a la adjudicación, y principio de preclusión.

Metodología

El trabajo de investigación, es de tipo descriptivo con un enfoque cualitativo Sánchez (2019) determina que el enfoque cualitativo se basa en evidencias que ayudan a obtener una descripción profunda del caso en estudio con la única finalidad de comprenderlo y explicarlo a través la aplicación de técnicas de investigación analítica, crítica y deductiva, por su parte, Newman (2018) manifiesta que la deducción permite establecer un nexo entre la teoría recopilada y la observación ejecutada por las investigadoras, en virtud de aquello, se puede conceptualizar que la técnica deductiva ayuda a obtener conocimientos e información suficiente acerca del tema en estudio, en concordancia con la normativa respectiva, a los procesos de adjudicación de tierras rurales.

Problema jurídico

Los procesos de adjudicación de tierras rurales cuentan con un protocolo que los regula, el cual consiste en, receptar la documentación requerida legalmente, realizar las respectivas revisiones de campo, información que deberá ser corroborada su credibilidad mediante funcionarios de la institución a cargo de este proceso, siendo el Ministerio de Agricultura y Ganadería, si bien es cierto, existe la posibilidad de que un usuario se considere afectado con el proceso de adjudicación, presente su respectiva oposición en el tiempo legalmente establecido, es por esto que, la investigación centra su problemática: ¿De qué manera se vulneran plazos y términos en los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales por parte de los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería?

Marco teórico

Principios de la administración pública

Para hablar de los principios de la administración pública, es necesario, entender que la administración pública, es la encargada de cumplir los propósitos básicos de cada gobierno, todo esto enmarcados a la ley con el fin último de satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, brindando servicios públicos de calidad, todo esto con base a los principios establecidos en la Constitución de la Republica y más instrumentos internacionales que garantizan los derechos de las personas.

La administración pública se caracteriza por sus atributos propiamente estatales, que es una actividad manejada por el Estado. “Tiene por objetivo el desarrollo y desenvolvimiento de la sociedad, así como su legitimidad y su justificación”. Es decir, se encamina a producir las condiciones que facilitan la conservación de la sociedad a partir de la creación y desarrollo de los elementos que la constituyen. Los elementos que constituyen a la sociedad, para lo cual hay que considerar que estos pueden ser de

carácter colectivo e individual. Su deber es cuidar los derechos comunes y personales, fomentar la tranquilidad de las personas que conforman a la sociedad y vigilar que no se genere violencia o cualquier acto de vandalismo que pudiera perjudicar el equilibrio y armonía de cada una de las partes que integran la colectividad (Castro , 2022).

Los principios son la base del actuar de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones dentro de la administración pública, dichos principios son el hierro o el limitante al ejercicio del poder. “la tendencia del legislador de enunciar en importantes leyes un conjunto de principios a los que les dota del carácter de normas prevalentes” (Estrada , 2016).

Sin duda alguna, los principios de la administración pública son de suma relevancia en un estado constitucional de derechos, como lo es Ecuador, en virtud de aquello, los principios deben constar en la normativa legal más importante del estado, la Constitución de la Republica. “Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación” (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008, 20 de octubre).

Servidores públicos

Los servidores públicos, son los encargados de brindar un servicio a la sociedad, ya que estos son los encargados de administrar los recursos del estado, destinados a satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en virtud de aquello, los servidores públicos poseen una gran responsabilidad, para con el estado y es necesario que su actuar este alineado a la normativa legal, para así de esta manera evitar vulnerar los derechos de los ciudadanos en general. “Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008, 20 de octubre).

Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos público (Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador, 2008, 20 de octubre).

Ministerio de Agricultura y Ganadería

Antecedentes

Para el desarrollo de la investigación, se tomó al Ministerio de Agricultura y Ganadería, misma que de ahora en adelante se la nombrara MAG, como la institución donde se revisaran y analizaran los proceso de reversion a la adjudicación y su inobservancia al principio de preclusion, para lo cual es necesario conocer un poco de su creación.

Para conocer los diferentes cambios que ha sufrido el actual Ministerio de Agricultura y Ganadería durante el tiempo, es conveniente indicar que la concepción ministerial comenzó a principios del siglo XX durante la presidencia del General Eloy Alfaro, a través de la creación del entonces llamado Ministerio de Fomento; dicha creación se dio por medio de Decreto publicado en el Registro Oficial No. 1293 de fecha 03 de enero de 1901 (Pino, 2021).

El Ministerio de Agricultura y Ganadería con el paso de los años ha sufrido cambios desde su nombre hasta las funciones y atribuciones que posee, entre las funciones que más destacan y la que nos ocupa para el desarrollo del trabajo, es la adjudicación de tierras rurales y atender las oposiciones que presentaran los usuarios ante este trámite, todo esto respetando la normativa vigente y por ende los términos y plazos que la misma dictamina.

Normativa

Las leyes que regulan las funciones de los servidores públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería son:

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales publicada
- Ley Orgánica de Recursos Hídricos Usos y Aprovechamiento del Agua
- Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de Agricultura
- Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria
- Ley que Regula la Producción y Comercio del Banano
- Ley de Creación del INIAP
- Ley de Comercialización y Empleo de Plaguicidas
- Ley de Centros Agrícolas y Cámaras de la Agricultura
- Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremial Agropecuario
- Ley de Organización y Régimen de las Comunas
- Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria
- Ley de Creación de la Empresa Pública Unidad Nacional de Almacenamiento
- Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre
- Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal
- Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario
- Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico Integral Penal

Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería

El Ministerio de Agricultura y Ganadería es una institución que pretende a través de la estructura organizacional asegurar su ordenamiento orgánico en cada proceso competente para el referido ministerio, en razón de lo establecido en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, clasificándolos en función de su grado de contribución a las políticas públicas para la agricultura comercial y familiar, por lo tanto, se ha definido dentro de su estructura organizacional los siguientes tipos de procesos, tal como reza el artículo 2 del estatuto antes mencionado:

Art. 2.- Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería.- Los procesos que generan los productos y servicios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se ordenan y clasifican en función de su grado de contribución o procesamiento primario al cumplimiento de la misión institucional de articular los servicios financieros y no financieros, facilitando el desarrollo de los mercados de servicios no financieros, a través de la política pública para la agricultura comercial y la agricultura familiar campesina priorizando los servicios de comercialización, asociatividad e innovación, para mejorar las condiciones de vida de la población y garantizar el objetivo estratégico constitucional de la soberanía alimentaria; se ha definido dentro de su

estructura los procesos gobernantes, procesos sustantivos, procesos adjetivos de asesoría y de apoyo.

Procesos gobernantes. - Son aquellos procesos que proporcionan directrices, políticas y planes estratégicos, para la dirección y control de la institución.

Procesos sustantivos. - Son aquellos procesos que realizan las actividades esenciales para proveer los servicios y los productos que ofrece a sus clientes una institución.

Los procesos sustantivos se enfocan en cumplir la misión de la institución. Su estructuración se basa en dos ejes, uno estratégico y otro de gestión.

Procesos adjetivos. - Son aquellos procesos que proporcionan productos o servicios a los procesos gobernantes y sustantivos, se clasifican en procesos adjetivos de asesoría y de apoyo.

Procesos desconcentrados. - Son los procesos que permiten gestionar a la institución a nivel distrital, participan en el diseño de políticas, metodologías y herramientas; en el área de su jurisdicción en los procesos de tierras, irrigación parcelaria tecnificada, agricultura familiar campesina, redes de innovación agropecuaria, comercialización agropecuaria, producción agrícola, producción pecuaria, producción forestal y fortalecimiento de musáceas (Acuerdo No. 093, 2018, pág. 6).

Procesos de adjudicación

En razón a lo expuesto en el apartado precedente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería se rige por el derecho agrario, puesto que, se encarga de los procesos propios de tensiones sociales producidas por la propiedad comunal y la propiedad privada, considerando los cambios de este ministerio, es imprescindible citar a Manuel Ossorio referente de a la adjudicación, como:

“Acción y efecto de conceder a uno la propiedad de alguna cosa. Generalmente, la adjudicación se hace por autoridad judicial o administrativa competente” (Ossorio, 1974), por otra parte, es importante enfatizar sobre la política agraria en este tipo de procesos, establecida por Antonio Vivanco como “la acción propia del poder público o de los factores de poder, que consiste en la elección propia del poder público o de los factores de poder, que consiste en la elección de medios adecuados para influir en la estructura y en la actividad agraria a fin de alcanzar un ordenamiento satisfactorio de la conducta de quienes participan” (Vivanco, 1967).

Por lo tanto, la adjudicación, es aquella providencia mediante la cual una persona interesada puede obtener el título de propiedad otorgado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, teniendo en consideración esta transferencia de dominio otorgada directamente por el Estado, posee un requisito que se constituye en pieza fundamental dentro de los procesos de adjudicaciones, el denominado “Plan de Manejo”, elemento trascendental dentro de este tipo de procesos, al considerar las nulidades legalmente establecida, denominándose esta figura como reversión a la adjudicación.

Las adjudicaciones de tierras rurales rigen su ámbito de aplicación en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en su artículo 59, el cual reza que “La

adjudicación es el acto administrativo público de disposición o enajenación de tierras rurales, a través del cual el Estado transfiere y titula el dominio de un predio de su patrimonio, en favor de la persona natural que ha estado en posesión agraria de tierra rural estatal y que ha cumplido los requisitos determinados en la Ley y su reglamento” (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016), recalcando así que, la relación dentro del proceso de adjudicación es directamente entre el Estado específicamente la Autoridad Agraria Nacional y la persona natural interesa en poseer el bien o predio, por la amplitud de la ley que rige este tipo de procesos se requiere del reglamento a la ley, a fin de regular los casos específicos normados legalmente, por lo tanto, con el reglamento a la ley, se limita el procedimiento para acceder a una adjudicación, con la especificidad de requisitos sustanciales para el proceso de adjudicación, mismos que deben ser entregados a la Autoridad Agraria Nacional mediante las delegaciones y direcciones correspondientes, limitaciones consagradas en el artículo 15 del mencionado reglamento:

Art. 15.- Procedimiento de Titulación. - La persona que tenga la posesión agraria de un predio deberá presentar a la Autoridad Agraria Nacional o su delegado, o a una de sus dependencias desconcentradas, la solicitud de titulación de la tierra rural estatal de conformidad con los siguientes requisitos:

- a) Solicitud suscrita por quien tiene la posesión agraria de la tierra rural;
- b) Declaración juramentada prevista en el artículo 68 de la Ley; y,
- c) Levantamiento planimétrico del predio debidamente georeferenciado de acuerdo con las condiciones establecidas en la norma técnica que establezca la Autoridad Agraria Nacional, para el efecto.

El funcionario que recibe la petición revisará el cumplimiento de los requisitos señalados, y devolverá la solicitud en caso de falta de alguno de ellos, para que la misma sea subsanada en el término de 10 días.

De cumplir los requisitos, el funcionario competente verificará la información existente en el Sistema de Información Pública Agropecuaria (SIPA), observando si existe adjudicación anterior del predio solicitado. En caso de observar que el predio no ha sido adjudicado, se admitirá a trámite la solicitud, procediendo a la apertura del expediente y ordenando la inspección de campo, dentro del término de 15 días.

En la inspección del predio se realizarán las siguientes actividades:

1. Determinar la ubicación del predio y sus linderos en base a coordenadas geográficas, así como el tipo de suelo e infraestructura;
2. Verificar la posesión del predio, con estimación del tiempo de la misma;
3. Verificar las actividades que se desarrollan en el predio; y,
4. Recopilar la información necesaria para realizar el avalúo del predio.

Una vez realizada la inspección, se elaborará el informe correspondiente que contendrá el avalúo del predio y el plan de manejo productivo, mismo que tendrá la duración que determine la Autoridad Agraria Nacional, observando para el efecto las condiciones particulares de cada predio.

Finalmente, la Autoridad Agraria Nacional procederá con la publicación dispuesta en el artículo 68 de la Ley. (Reglamento a la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2017).

Referente a los procesos de adjudicación se encuentra un instrumento técnico denominado plan de manejo que consta de lineamientos a cumplir por parte del solicitante

referente al uso actual y futuro de suelo, esto a fin de ejercer un control sobre la decisión administrativa teniendo como referencia el plan de manejo acompañada de la inspección técnica antes de remitir la declaración juramentada, a fin de evitar conflictos de intereses.

Reclamo administrativo en materia de tierras rurales

El reclamo administrativo en materia de tierras rurales está encaminado a resolver un conflicto relacionado con la propiedad de tierra rural, el cual puede ser presentado por un ciudadano o entidad, teniendo en consideración que, la interposición de un reclamo administrativo se constituye como un requisito previo para deducir la acción judicial, el cual se presenta para el restablecimiento de un derecho desconocido o cumplimiento de una obligación ejercido por la persona afectada en sus derechos subjetivos o intereses legítimos, definido por Mabel Goldstein como:

“La solicitud que contiene la exigencia a una autoridad para que reconozca un derecho” (Goldstein, pág. 473).

Considerando así que, el reclamo administrativo se encamina a presentar peticiones, solicitudes u oposiciones directas a la administración pública, con el objeto de que se reconozca la existencia de un derecho o que cese de realizar una actuación determinada, dentro del artículo 129 de la Ley Orgánicas de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales se encuentran: “*Art. 129.- De los reclamos. Los reclamos de los administrados en materia de tierras rurales podrán referirse a: a) Oposición a la adjudicación u otros actos administrativos previos; b) Reversión de la adjudicación en el plazo de ciento ochenta días posteriores a la resolución de la adjudicación; c) Reforma del acto administrativo; d) Impugnación de la notificación de incumplimiento de la función social o función ambiental; e) Impugnación de la declaratoria de expropiación dictada en virtud de una o más causales previstas en esta Ley; f) Declaración de inexistencia de la adjudicación; g) Declaración sobre la calidad de tierras estatales a aquellas en las que no exista título de propiedad o acto de adjudicación; y, h) Las demás que establezca la Ley*” (Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, 2016)

Procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales

Siendo el tema medular de la investigación, el proceso de oposición, esta se define como aquel proceso legal en el cual, quien se considere afectado o quien posea un interés legítimo en el proceso de adjudicación de tierras rurales se opone mediante un escrito presentado en el tiempo y bajo las condiciones legalmente establecidas, para lo cual, se tiene como referencia el acuerdo No. 73 referente al Manual de procedimientos y trámites administrativos en materia de tierras rurales establecidos en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su Reglamento General, acuerdo que tiene por objeto establecer los procedimientos de dependencias de tierras.

Para poder interponer el reclamo administrativo de tierras rurales correspondiente a la oposición se requiere obligatoriamente que se lleve a cabo la realización de la inspección de campo en el proyecto que tiene como fin la adjudicación, para de esta manera contar con el tiempo legalmente establecido para interponer dicho reclamo, tal como lo señala el artículo

69 del referido acuerdo “*Art. 69.- Durante el procedimiento de adjudicación, los interesados o la persona que se creyere afectada podrá oponerse a la petición de adjudicación, dentro del plazo de treinta días de realizada la inspección de campo en el procedimiento de adjudicación que estimare perjudicarle. La oposición a la adjudicación sólo se admitirá a trámite si se funda en el derecho de propiedad amparado por títulos de dominio*” (Manual de procedimientos y trámites administrativos en materia de tierras rurales establecidos en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su Reglamento General, 2017) .

Términos y plazos

Es indispensable el transcurso del tiempo dentro de todo proceso, para el efectivo control de la adquisición o pérdida de los derechos, por lo tanto, operan como límites dentro de los trámites y actos procesales su aplicación debe ser minuciosa en cada diligencia, razón por la cual, se denomina término al límite de tiempo señalado para realizar algo y obtener los efectos jurídicos del acto, motivo por el cual, el computo de los tiempos en los procesos de oposición a la adjudicación y demás procesos propios de la administración pública son de suma importancia, a fin de que se respeten derechos propios de los usuarios, siendo estos, el derecho a la defensa y demás garantías mínimas del debido proceso y la seguridad jurídica.

El término judicial es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legales. por dilación; término de las actuaciones o plazos se entienden el espacio de tiempo que se concede a los litigantes para evacuar el espacio de tiempo que se concede a los litigantes para evacuar algún acto judicial. El término judicial es el tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez jurídica (Couture , 1976).

Dentro del principio de preclusión, se debe conocer sobre la definición de términos y plazos, ya que su cumplimiento, cierra las etapas procesales de un proceso determinado y al desconocer estos términos, se puede violar el principio de preclusion e inobservando el debido proceso. Para esto el Código Orgánico Administrativo, establece el siguiente computo para cada una de las definiciones:

Artículo 159.- Cómputo de términos. Se excluyen del cómputo de términos los días sábados, domingos y los declarados feriados. Los días declarados como feriados en la jurisdicción de la persona interesada, se entenderán como tal, en la sede del órgano administrativo o viceversa. Artículo 160.- Cómputo de plazos. El plazo se lo computará de fecha a fecha. Si en el mes de vencimiento no hay día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entiende que el plazo expira el último día del mes (El Ministerio del Ambiente (MAE), 2017).

Para el desarrollo de la investigación, se tomó en consideración el proceso de la oposición de la adjudicación, la normativa que regula dicho proceso, es bien clara en establecer el plazo para iniciar dicho trámite, dentro de este tiempo, el usuario podrá ingresar todas las pruebas a su favor, por otro lado, el funcionario público, debe respetar el debido proceso para no dejar en indefensión a la persona que inicia dicho trámite administrativo.

Art. 69.- Durante el procedimiento de adjudicación, los interesados o la persona que se creyere afectada podrá oponerse a la petición de adjudicación, dentro del plazo de treinta días de realizada la inspección de campo en el procedimiento de adjudicación que estimare perjudicarle. La oposición a la adjudicación sólo se admitirá a trámite si se funda en el derecho de propiedad amparado por títulos de dominio (MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, 2021).

Principio de preclusión

Es de suma importancia conocer el concepto del principio de preclusión con el fin de que se pueda entender, el inobservarlo, acarrea la vulneración de derechos y garantías, tanto así que inherente a aquello, se vulnera el debido proceso y se deja en indefensión al usuario.

Principio de Preclusión. Esto es cuando se da por concluida una etapa, impide el regreso a la anterior, salvo el caso de nulidad; este principio es una garantía para las partes por cuanto cada una de ellas tuvo la certeza de que, si expira una etapa o un término sin que la otra hubiera realizado determinado acto que debe llevar a cabo en esa ocasión, ya no podrá ejercerlo más adelante (Cevallos, 2019).

En el caso del MAG, al llevar a cabo un proceso de adjudicación o de oposición a la adjudicación de tierra rurales, se debe tener en muy cuenta la normativa, en lo referente a términos y plazos, para aplicar de manera correcta el principio de preclusión, cerrar cada etapa procesal en el momento procesal oportuno y agotando todos los requisitos.

El concepto de preclusión está íntimamente vinculado con los aspectos temporales del proceso en cada una de las etapas del mismo. En tal contexto, preclusión es la pérdida de los derechos procesales por no haberlos ejercido en la oportunidad que la ley da para ello (Zaragoza, 2019).

Por su parte, la importancia de la correcta aplicación de los principios dentro de un proceso judicial, extrajudicial o administrativo, permite obtener correctos resultados en garantía del debido proceso y la seguridad jurídica, en razón de que, los principios son aquellos instrumentos que otorgan directrices sobre todo tipo de proceso provenientes del ordenamiento jurídico, enfatizando el modelo de estado del que goza el Ecuador, por lo tanto, los principios son los reguladores del sistema, considerando que, existen principios de rango constitucional e infra constitucional, por su parte, Mario Alzamora conceptualiza a los principios del derecho procesal como: "Conceptos de orden general que definen el modo de ser del proceso en cuanto a la actividad de los sujetos que en él intervienen y a sus relaciones" (Alzamora , 1981).

En razón a lo antes mencionado, es imprescindible enfatizar sobre el principio de preclusión, siendo de carácter obligatorio y exclusivo para todo tipo de proceso, en razón de que, el principio de preclusión o también denominado de eventualidad se refiere a que todos los actos tienen un orden de prelación, por lo tanto, cada actuación dentro de un proceso judicial o administrativo se encuentran concatenados con referencia a los términos y plazos que legalmente se establecen para cada caso concreto y de esta forma ejercer sus derechos dentro del tiempo legalmente establecido.

Discusión

La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales es clara y precisa con respecto a definir términos y plazos de cada una de las etapas del proceso de reversión a la adjudicación de tierras rurales, sin embargo, los funcionarios responsables de este proceso, incumplen con lo estipulado al actuar de manera arbitraria, es aquí donde se configura de manera preocupante la vulneración de derechos y principios propios de los usuarios.

A manera de ejemplo, analizamos varios expedientes suscritos por la directora Distrital Manabí Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dentro de los cuales, se emiten Memorandos, en los cuales se manifiesta que: "*Por medio de la presente tengo a bien*

remitir /el expediente que se dio por contestado mediante Oficio Nro. MAG-DDMANABI-2021-xxx-O en respuesta al documento MAG-UGDVUMANABI-xxxx-E, en el cual se le contestó al Señor USUARIO quien pretendía suspender un trámite de adjudicación de la Señora ADJUDICATARIA, por lo que al no tener el documento que abalice su pretensión solicito que se siga con el trámite correspondiente". Al momento de analizar la normativa paralelamente al expediente, detectamos lo siguiente: a la fecha de emitido el memorando con número antes signado, no se había realizado la inspección de campo, por lo tanto, no podía presentar oposición el usuario que se ve afectado, en cumplimiento de lo fundamentado legalmente, al no existir documento que avale la inspección de campo realizada y, por ende, fecha de inicio a trámite de oposición en el cual debía adjuntar pruebas que avale posesión pacífica e ininterrumpida, tal como se manifiesta en el artículo 69 del Manual de Procedimientos y Trámites Administrativo en Materia de Tierras Rurales. Evidenciando en este escenario que, se precluye un tiempo que no ha iniciado, limitando de manera abrupta el derecho de acción y por consiguiente vulnerando las garantías mínimas del debido proceso, puesto que, sin tomar mayor importancia al escrito presentado donde alega que se encontraba en actual posesión del bien de manera pacífica e ininterrumpida un usuario, contraviniendo la entonces peticionaria, con lo establecido en el art. 68 literal c de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

Por lo tanto, se evidencia que, el rol de los servidores públicos en este tipo de procesos, es fundamental, siempre y cuando el desempeño de sus funciones sea con observancia estricta a lo estipulado en la ley, en virtud de aquello el computo de los tiempos se deben respetar en cada etapa procesal y la inobservancia de aquellos, configura la vulneración del principio de preclusión dando como resultado la violación de derechos propios de los usuarios, como el derecho a la defensa, seguridad jurídica, a la igualdad de condiciones, de contradicción, entre otros derechos, en razón de que, el objeto principal de los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales recae en activación del derecho de acción a favor de quienes se consideren interesados y/o afectados por la adjudicación de la tierra rural en cuestión, derecho de acción que se activa desde la respectiva inspección de campo, siendo esta una etapa imprescindible tanto para el proceso de adjudicación como para el proceso de oposición a la adjudicación, si se omite dicha inspección o se precluye antes del tiempo legalmente establecido se acarrea la vulneración directa a las garantías mínimas del debido proceso propias de los ciudadanos tanto en vía administrativa como judicial, comprendiéndose así, la importancia del principio de preclusión en los procesos de adjudicación de tierras rurales emitidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Conclusión

A manera de conclusión, se da contestación a la interrogante planteada en el problema que da inicio a esta investigación, se vulneran los derechos a los usuarios por parte de los servidores de este ministerio cuando precluyen una etapa procesal sin antes constatar que se hayan cumplido los términos y plazos estipulados en la normativa vigente, inobservando también, las formalidades propias de cada una de las etapas que conforman a los procesos de

oposición a la adjudicación de tierras rurales, tal como se ejemplificó en el apartado correspondiente a la discusión de este trabajo investigativo.

La indebida aplicación del principio de preclusión en este tipo de procesos acarrea vulneración a derechos a los usuarios, vulneración que recae en el derecho a la defensa, con este a las garantías mínimas del debido proceso, el derecho a la seguridad jurídica, el derecho a la propiedad privada, derechos que priman en los procesos de oposición a la adjudicación de tierras rurales, en razón a la limitación radical al derecho de acción. Por lo cual, los servidores públicos encargados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para llevar a cabo este tipo de procesos, debe ejercer el debido control de los términos y plazos que corresponde legalmente, así como, la debida aplicación del principio de preclusión a fin de precautelar los derechos y garantías de los usuarios.

Referencias

- Acuerdo No. 093. (2018). *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería*. Quito: Edición Especial del Registro Oficial 572 4-X-2018.
- Acuerdo. 093 (Edición Especial del Registro Oficial 572 4-X-2018). (2018). Quito: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Alzamora , M. (1981). *Derecho Procesal Civil*. Lima.
- Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador. (2008, 20 de octubre). *Administración pública*. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Castro , D. (2022). LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA EN ECUADOR. *Revista Científica Arbitrada Multidisciplinaria PENTACIENCIAS*, 109-116.
- Cevallos, E. (2019). El derecho constitucional y el derecho administrativo en el Ecuador. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/caribe/2019/03/derecho-constitucional-ecuador.html>
- Couture , E. (1976). *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires.
- El Ministerio del Ambiente (MAE). (2017). *TÉRMINOS Y PLAZOS*. Quito: CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO.
- Estrada , S. (2016). Los principios generales del derecho en el artículo 230 de la Constitución Política. ¿Normas morales o normas jurídicas? *. *Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín*, 47-66.
- Goldstein, M. (s.f.). *Diccionario Jurídico*. Consultor Magno.
- Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (2016). Quito: LEXIS.
- Manual de procedimientos y trámites administrativos en materia de tierras rurales establecidos en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su Reglamento General. (2017). *Capítulo V: De la oposición a la adjudicación*. Quito: Registro Oficial – Edición Especial N° 1008 Miércoles 26 de abril de 2017 – 31.

- MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA. (2021). *De la oposición a la adjudicación*. Quito: MANUAL DE PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS TIERRAS RURALES.
- Ossorio, M. (1974). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Soclaes*. Guatemala, C.A: Datascan, S.A.
- Pino, L. (2021). *Plan Estratégico Institucional*. Quito.
- Reglamento a la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (2017). Quito: LEXIS.
- Vivanco. (1967). *Teoría del Derecho Agrario*. Ediciones Librería Jurídica{.
- Zaragoza, M. (2019). LA PRECLUSIÓN, LA CADUCIDAD Y LA PRESCRIPCIÓN EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. *REVISTA DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS*, 43. Obtenido de <https://www.eld.edu.mx/Revista-de-Investigaciones-Juridicas/RIJ-43/Capitulos/26.-la-preclusion-la-caducidad-y-la-prescripcion-en-la-ley-general-de-responsabilidades-administrativas.pdf>