

ARTÍCULO CIENTÍFICO

LA VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LAS RETENCIONES POR PARTE DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE DE SANTO DOMINGO

VIOLATION OF THE RIGHT TO DUE PROCESS IN WITHHOLDINGS BY THE MINISTRY OF THE ENVIRONMENT OF SANTO DOMINGO

Calle Camacho, Karla Johanna^I; Jácome Ordóñez, María del Carmen^{II}

^I. karlacalle86@gmail.com. Abogada en libre ejercicio, Ecuador.

^{II}. macarmenjacom@gmail.com. Abogada en libre ejercicio, Ecuador.

Recibido: 25/07/2021

Aprobado: 23/10/2021

Como citar en normas APA el artículo:

Calle, K.J., y Jácome, M.C. (2022). La vulneración del derecho al debido proceso en las retenciones por parte del Ministerio del Ambiente en Santo Domingo. *Debate Jurídico Ecuador*, 5(1), 108-121.

RESUMEN

El Ecuador, es un Estado constitucional de derechos y justicia, en donde el derecho crea un sistema de garantías que la constitución ordena al amparo y respeto de los derechos fundamentales, es así, como garantiza los derechos al debido proceso, al trabajo, a la seguridad jurídica, entre otros, por lo que, en ninguna etapa de un proceso se le puede dejar en indefensión al administrado, menos aún, cuando se trata de una acción que crea efectos jurídicos entre el Estado y el administrado como lo es el de la retención de producto forestal que se lleva a cabo en los Controles realizados por el Ministerio del Ambiente en la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas. El análisis de esta situación, se la realiza en base a lo que es un acto de simple administración, un acto administrativo y sobre a quién le corresponde la carga de la prueba en materia ambiental, ya sea a la administración pública o al administrado. La presente investigación se desarrolla en el contexto de la vulneración de los derechos que se provoca en el momento de las retenciones flagrantes de productos forestales maderables generando el inicio de un proceso administrativo sancionador, por lo cual la investigación se ha desarrollado de manera cuantitativa y cualitativa, esto con el fin de lograr determinar la naturaleza del problema en estudio; además, utilizamos el método

analítico sintético para con ello abarcar toda la problemática; y, finalmente utilizamos el método histórico lógico, puesto que este estudio se ha basado en textos de otros autores, que nos sirvieron de guía para la obtención de los resultados.

PALABRAS CLAVE: Procedimiento administrativo; debido proceso; acta de retención; acto administrativo; acto de simple administración.

ABSTRACT

Ecuador is a constitutional State of rights and justice, where the law creates a system of guarantees that the constitution orders to protect and respect fundamental rights, this is how it guarantees the rights to due process, to work, to the legal certainty, among others, so that at no stage of a process can the company be left defenseless, even less when it is an action that creates legal effects between the State and the administered, such as the retention of forest product that is carried out in the controls carried out by the Ministry of the Environment in the Province of Santo Domingo de los Tsáchilas. The analysis of this situation is carried out based on what is an act of simple administration, an administrative act and who has the burden of proof in environmental matters, whether it is the public administration or the administered. This research is developed in the context of the violation of rights that is caused at the time of the flagrant withholdings of timber forest products, generating the beginning of a sanctioning administrative process, for which the research has been developed in a quantitative and qualitative way, this in order to determine the nature of the problem under study; In addition, we use the synthetic analytical method in order to cover the entire problem; Finally, we use the logical historical method, since this study has been based on texts by other authors, which served as a guide for obtaining the results.

KEYWORDS: Administrative procedure; due process; retention certificate; administrative act; act of simple administration.

INTRODUCCIÓN

Partiendo que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, se establece claramente dentro de su normativa los requisitos en la que se puede determinar la interrelación que existe entre la administración pública y el ciudadano. Esto, por los trámites administrativos que cotidianamente se realiza entre ambas partes, por tanto, es menester del primero como, garantía estatal, velar por el cumplimiento de la seguridad jurídica del segundo; observando en

primer lugar, la norma Constitucional; y, en segundo lugar, las leyes orgánicas que regulan las actuaciones entre estos dos sujetos en la sociedad.

En cuanto al debido proceso, en el Ecuador, por medio de la Constitución de 2008, garantiza el derecho a un debido proceso, en la cual, establece que dentro de ninguna etapa procedimental se puede dejar en indefensión al ciudadano o también llamado administrado, quien es sujeto de derechos, principios y garantías constitucionales conforme su Art. 76 que prescribe: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso...” (Constitución de la República del Ecuador, 2008), este derecho fundamental debe ser cumplido por parte de los servidores públicos en favor del administrado, aún más, al ser por supremacía constitucional. Siendo así fundamental su cumplimiento, dentro de las garantías al debido proceso, ya que cualquier acción que no esté prevista legalmente, generará el quebrantamiento al debido proceso. Para esto el tratadista Patricio Secaira Durango, dentro de su obra “Curso breve de derecho administrativo”, es claro en manifestar que: “El derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado” (Secaira, 2004, pág. 165).

Además, en la actualidad se debe tener claro que el debido proceso se encuentra consagrado en otros instrumentos jurídicos internacionales siendo éstos: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y dentro de la Declaración Universal de Derechos (1948). Nuestra norma constitucional es la encargada de garantizar los derechos de las personas dentro de las distintas etapas que se manejan dentro de un proceso, ya sea éste judicial o administrativo; para esto el Art. 76 número 7 literal a) de nuestra Constitución manifiesta: “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”, es decir, desde el inicio de un proceso se cuenta obligatoriamente con esta garantía, con el fin de que exista imparcialidad y justicia, cumpliendo a cabalidad las etapas formales establecidas dentro de las leyes orgánicas de nuestro ordenamiento jurídico, en este caso, para nuestro estudio sería el Código Orgánico Administrativo (COA).

Es decir, queda claro, además, lo manifestado por el tratadista Juan Carlos Galindo Vácha dentro de su obra “Derecho Procesal Administrativo” quien establece adecuadamente lo relacionado al debido proceso colombiano en los siguientes términos: “Muchos principios generales del derecho, surgieron del análisis de normas particulares y permearon las disposiciones legales hasta convertirse en parte de ellas. En efecto, basta observar el artículo 29 de la Carta Política de 1991, que consagra el principio del debido proceso, y en el que se expresa que se aplicará a toda clase de actuaciones administrativas y jurisdiccionales, y que también será nula de pleno derecho la prueba obtenida en violación de dicho precepto” (Galindo, 2013, págs. 15-16).

En este orden de ideas y conforme lo cita la legislación colombiana, el debido proceso tiene como finalidad un proceso justo para con el ciudadano, por lo que, se debe aplicar un procedimiento administrativo correcto. Lo anteriormente mencionado, se encuentra establecido dentro de los principios generales del Código Orgánico Administrativo y más específicamente en su Art. 31 que establece: “Derecho fundamental a la buena administración pública. Las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y este Código” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Ahora bien, al crearse esa relación jurídica entre el administrado y la administración pública por medio de actuaciones administrativas como actos de simple administración, actos administrativos, operaciones administrativas, etc., ésta última debe garantizar los derechos de los ciudadanos dentro de todas las actuaciones que conlleven entre las partes, es así, como el doctor Herman Jaramillo Ordóñez en su obra “La justicia administrativa en el sistema oral” establece que el debido proceso: “Es una garantía constitucional y legal que pertenece al ámbito del derecho sustantivo y procesal consistente en un conjunto de normas fundamentales que tienen por objeto tutelar y garantizar la defensa de los derechos de las personas de forma segura...” (Jaramillo, 2016, pág. 42).

Para terminar con estas ideas, con el debido proceso se busca garantizar la no vulneración de los derechos de los administrados dentro de los procesos, en lo que nos atañe ahora, en los procedimientos administrativos sancionadores, además de que se garantice una defensa eficaz dentro de cada actuación administrativa. Para esto, se debe otorgar al administrado todos los documentos que se elaboren por parte de la administración pública desde la primera etapa procedimental, por ejemplo, de nuestro tema de investigación, son los procedimientos de retención de madera por no poseer los documentos habilitantes para su movilización, como sería la entrega de la copia del acta de retención que efectúa el Ministerio del Ambiente, ya que este documento es el que sustentará y en el que se basará el proceso administrativo sancionador.

Para un mejor entendimiento, el proceso de control del Ministerio del Ambiente, por el que se deriva este estudio investigativo, es el siguiente: el Ministerio del Ambiente en cumplimiento de sus facultades de control y competencia conforme lo determina la ley dentro del Art. 128 del Código Orgánico Ambiental, la entidad organiza operativos de control para evitar que se infrinja la normativa ambiental; dentro de ésta se encuentra el transporte de productos maderables, mismo que, debe contar con los documentos habilitantes legales para su traslado como lo son las guías de movilización.

Estas guías de movilización deben ser selladas (revisadas) en los puntos fijos de control forestal que determina el Ministerio del Ambiente siendo estos: Tandapi, La Marujita, San Mateo, San Gerónimo, Santa Cecilia, Baeza, Coca, Mera, Patuca y Loja – Zamora, son los únicos puntos

de control establecidos. De no cumplirse con este procedimiento (sellado), y de estar llevándose a cabo un operativo de control, el funcionario público que encuentre alguna novedad al momento de la revisión de la documentación para el transporte del producto maderable, procede a efectuar como medida preventiva provisional, la retención del vehículo conjuntamente con el producto maderable, sin entregarle al propietario del vehículo y supuesto infractor ningún documento de respaldo de tal acción, a más de una hoja simple en donde se detallan datos básicos del vehículo y nada más.

Luego de la retención del vehículo y el producto maderable, el o los servidores públicos del Ministerio de Ambiente le informan al supuesto infractor, que dentro de los próximos días se acerque a las oficinas de dicha entidad para averiguar y saber de su caso. En este preciso momento es en donde se violentan los derechos del administrado como son: el derecho al trabajo, por retenerle quizá su única herramienta de trabajo, derecho a actuaciones informadas porque no se le comunica los motivos por los cuales se ha procedido con la retención y el principio de legalidad que de conformidad al Art. 226 de la Constitución obliga a las autoridades administrativas a someter todas sus actuaciones al ordenamiento jurídico pre establecido.

Para continuar con esta investigación, se debe mencionar que, el documento base para el inicio de un proceso administrativo, es un documento llamado Acta Única de Retención de Productos Maderables, en el que se deben detallar los metrajes cúbicos del producto retenido, así como los datos del vehículo; y a su vez, se debe analizar si éste, debe ser notificado conjuntamente con las demás actuaciones de la institución pública o no ser notificado, que a simple vista, queda la duda.

Ahora, resulta sumamente importante entender qué viene a ser un acto de simple administración, connotando la trascendencia que tiene este documento único con el que se cuenta dentro del proceso administrativo sancionador, sustentado por el Ministerio del Ambiente, primero desde el aspecto legal y en segundo lugar en el aspecto doctrinario.

Para esto, el acto de simple administración lo encontramos establecido en el Art. 120 del Código Orgánico Administrativo, cuya definición la norma la establece así: "Acto de simple administración es toda declaración unilateral de voluntad, interna o entre órganos de la administración, efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta" (Código Orgánico Administrativo, 2017), de tal forma, diremos que el acto de simple administración tiene el carácter preparativo, consultivo, y nos damos cuenta que éste no crea efectos jurídicos de forma directa e inmediata para con el administrado, ya que, solo es una materialización de las actuaciones que efectúa la administración pública entre sí, por lo que no cabría la utilización de este documento llamado acta única de retención sin su respectiva notificación, para efectuar la retención del vehículo y producto maderable como una medida preventiva provisional ya que claramente vemos que crea un efecto jurídico directo en la esfera jurídica del administrado, que empero del caso,

debería ser notificada con la entrega de una copia de ésta para el administrado y que el mismo pueda contradecir y ejercer su legítimo derecho a la defensa, así como la legalidad del mismo. Para esto en el libro denominado “Estudios sobre el Código Orgánico Administrativo” de autoría de los catedráticos Juan Pablo Aguilar y Verónica Chiriboga definen al acto de simple administración como: es el que ayuda con el criterio técnico, económico o jurídico a la autoridad que debe emanar el acto principal. Es obvio, que produce efectos jurídicos internos, pues existe responsabilidad en el fundamento de quien lo presta o asesora, porque en la gran mayoría de los casos el acto principal se fundamenta y sustenta en el acto o actos de simple administración toda vez que la autoridad por regla general carece del conocimiento técnico, jurídico o económico para sustentar y emitir el acto administrativo a efectos de cumplir los objetivos que persigue la administración” (Aguilar, 2019, pág. 104).

En tal virtud, la aplicación de la medida preventiva provisional por medio de esta acta de retención que vemos, es un acto de simple administración, por lo que la falta de notificación de la misma hacia el administrado conllevaría a la vulneración del debido proceso y quebrantamiento de la seguridad jurídica establecida en nuestro sistema administrativo dentro del proceso administrativo sancionador; dicha notificación debería ser realizada por medio físico o digital como lo establece el inciso tercero del Art. 164 del Código Orgánico Administrativo: “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.” (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Al llegar a este punto de nuestro estudio, pasaremos a definir qué es el acto administrativo, podemos decir, que es una declaración mediante la cual la administración pública expresa su voluntad de autoridad mediante actos jurídicos especializados. En lo referente a éste, la normativa nos lleva a tener una idea más clara dentro del Art. 98 del Código Orgánico Administrativo que manifiesta: “Acto Administrativo es la declaración unilateral de voluntad, ejecutada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo” (Código Orgánico Administrativo, 2017), siendo de tal manera, que este acto sí crea efectos jurídicos inmediatos entre el Estado y el administrado, dicho acto administrativo está (mediante decisión administrativa no mediante leyes) creado mediante leyes, reglamentos o acuerdos, facultándole de esta manera al servidor público para que pueda ejercer sus competencias de acuerdo a las facultades y se puedan exteriorizar para con el administrado por medio del llamado acto administrativo.

Ahora, puede agregarse que dentro de la doctrina existe un amplio y basto conocimiento de lo que es el acto administrativo y de lo que representa éste en el derecho administrativo, quedando evidenciado su gran importancia dentro de las actuaciones administrativas del Estado. Para

esto el tratadista peruano Christian Guzmán Napurí establece: “El acto administrativo se distingue de otras actuaciones administrativas no solo por su carácter unilateral sino además por el hecho de generar efectos jurídicos específicos o particulares, sobre los administrados...” (Guzmán, 2004, pág. 23).

Cabe recordar que el acto administrativo es la declaración de voluntad de la administración pública respecto de la situación jurídica del administrado que puede crear, modificar o extinguir derechos; el tratadista Efraín Pérez dentro de su Manual del Derecho Administrativo manifiesta: “Para que exista un verdadero acto administrativo se requiere que este influya, confirme o modifique el orden jurídico y especialmente los deberes y derechos subjetivos del particular” (Pérez, 2019, pág. 55).

Pues bien, en lo que respecta a la retención de la madera por medio del acta única de retención y que ésta se da producto de lo además establecido dentro del Art. 252 del Código Orgánico Administrativo que establece: “se incorporará en una boleta, adhesivo o cualquier otro instrumento disponible que se entregará a la o al presunto infractor o se colocará en el objeto materia de la infracción o el lugar en el que se produce” (Código Orgánico Administrativo, 2017), conlleva, claramente a indicarnos que por norma expresa se debe entregar copia de este documento al administrado, en cuyo documento se debe fundamentar y hacer constar los motivos por los cuales la administración pública, en este caso el Ministerio del Ambiente, efectúa la retención de las especies maderables, esto con lo establecido para los efectos jurídicos de validez del acto administrativo conforme el Art. 99 del Código Orgánico Administrativo que es claro en determinar los requisitos: “a) competencia, b) objeto, c) voluntad, d) procedimiento y e) motivación”.

Por lo que, el acto de inicio mediante acto de simple administración, es determinante y fundamental dentro del procedimiento sancionador, debiendo obligatoriamente notificarse por cualquier medio establecido en la ley al administrado pues esto altera su situación jurídica. Además, se pone a consideración del administrado la decisión tomada por el órgano público, facultándole al administrado, con dicha notificación para que alegue y ejerza una adecuada defensa, por cuanto: “La falta de notificación y/o comunicación de un acto administrativo lo hace inoponible e ineficaz frente a quien lo desconoce, razón por la cual es indispensable la búsqueda de estandarización y reglamentación o un procedimiento” (Pineda C., 2017, pág. 3). De ahí la trascendencia de estudiar la necesidad de que el acto de simple administración de la retención sea notificado al administrado porque podría alterar su situación jurídica.

En definitiva, vamos teniendo en claro que para adoptar la medida preventiva provisional de retención por los fines y objetivos que persigue la administración pública, en este caso el Ministerio del Ambiente, es menester notificar el acto de simple administración por parte de esta dependencia del Estado, esto, con el fin de garantizar el derecho a la contradicción y objeción del documento.

Finalmente, después de este análisis profundo entre la norma y la doctrina, descubrimos cómo debe nacer y realizarse la aplicación de la medida provisional de retención de productos maderables por parte del Ministerio del Ambiente, siendo ésta mediante la notificación del acto de simple administración para que no se vulnere el derecho a la defensa del administrado en concordancia con lo que expresa el Código Orgánico Administrativo en el Art. 164, inciso segundo: “La notificación de la primera actuación de las administraciones públicas se realizará personalmente, por boleta o a través del medio de comunicación, ordenado por éstas.” (Código Orgánico Administrativo, 2017)

Enseguida, trataremos lo concerniente a la carga probatoria en materia administrativa, misma que le corresponde al Estado por medio de la administración pública, en la cual se pretende con exactitud encajar los hechos con el derecho, para con ello acreditar las actuaciones tanto de la administración pública como la del administrado dentro del proceso administrativo sancionador. Esta prueba se sustentará de oficio o a petición de parte, misma que influirá en la decisión final que tome la administración pública por medio del órgano sancionador, el tratadista Joan Manuel Trayter Jiménez dentro de su obra “El Derecho Administrativo Parte General” establece: “Las pruebas, como acto que se inserta en la fase de instrucción del procedimiento tiene como finalidad acreditar la realidad o exactitud de los hechos o circunstancias controvertidas en el procedimiento administrativo y que sean relevantes para la decisión final...” (Trayter M. , 2015, pág. 390).

Para continuar en este orden de ideas, la prueba como régimen común en materia administrativa se establece dentro del Código Orgánico Administrativo a partir del Art. 193, misma que manifiesta: “En el procedimiento administrativo, cuando se requiera la práctica de la prueba para la acreditación de los hechos alegados, se aplicará las disposiciones de este capítulo. A falta de previsión expresa, se aplicará de manera supletoria el régimen común en esta materia” (Código Orgánico Administrativo, 2017). Para esclarecer esto, en la última parte de este apartado la norma es clara en manifestar que a falta de previsión expresa, se utilizará una norma supletoria para que la prueba pueda ser admitida dentro del proceso administrativo sancionador, es decir, la prueba deberá ser admitida conforme las reglas del Código Orgánico General de Procesos, guardando la pertinencia, conducencia y utilidad. Por lo que, así, queda claro que la prueba se referirá a los hechos controvertidos y que son parte del proceso administrativo sancionador, y con esto poder contar con elementos de cargo y de descargo para la administración pública y para el administrado.

En tanto, el Código Orgánico Administrativo, en el Art. 195, establece que “(...) cuando se trata del ejercicio de potestades sancionadoras o de determinación de responsabilidades de la persona interesada, la carga de la prueba le corresponde a la administración pública. En todos los demás casos la carga de la prueba le corresponde a la persona interesada.” (Código Orgánico Administrativo , 2017). Esta es la regla general en cuanto a la carga de la prueba, es

responsabilidad de la administración pública, a excepción de la materia ambiental, en donde la carga probatoria le corresponde exclusivamente al administrado, ya que con la aprobación de la Constitución del año 2008 el legislador incorpora la responsabilidad objetiva en delitos ambientales dentro del inciso segundo del Art. 397 parte final del número 1 que prescribe: "(...) La carga de la prueba sobre la existencia de daño potencial o real recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado" (Constitución de la República del Ecuador , 2008), esto le permite al administrado llevar, de ser factible, más elementos de descargo para demostrar y desvirtuar los cargos que se le imputan dentro del proceso administrativo sancionador. Esto, es totalmente concordante con lo establecido en el Código Orgánico Ambiental dentro del Art. 313 que expresa: "Para el procedimiento de las infracciones administrativas ambientales previstas en este Código, la carga de la prueba sobre la existencia del daño ambiental potencial o real, recaerá sobre el operador o gestor de la actividad, quien podrá utilizar todos los elementos probatorios legales para desvirtuarla" (Código Orgánico Ambiental , 2018). Además, las pruebas dentro del procedimiento contarán para su despacho con términos y garantizarán el debido proceso, mismo que no podrá exceder de treinta días.

Ahora bien, sobre las pruebas que pueden ser aportadas por las partes procesales dentro del proceso administrativo sancionador, serán las: a) documentales, b) testimoniales y c) periciales, recordando que dentro de la prueba rige el principio contradictorio como lo expresa el Art. 196 del Código Orgánico Administrativo: "La prueba aportada por la administración pública únicamente tendrá valor, si la persona interesada ha tenido la oportunidad de contradecirla en el procedimiento administrativo. Para este propósito la práctica de las diligencias dispuestas por la administración pública será notificada a la persona interesada a fin de que ejerza su derecho a la defensa." (Código Orgánico Administrativo, 2017), además de que se cumpla con el debido proceso, pues se está creando efectos jurídicos para con el administrado.

Como hemos podido notar, una prueba documental, de la primera actuación de la administración pública en materia ambiental, así como el documento madre para sustentar los hechos alegados por la administración pública, es el acta única de retención, llegando a ser la prueba fundamental, misma que obligatoriamente debe ser notificada, es decir, debe ser entregada al administrado como ya se lo ha mencionado anteriormente.

Como segundo tipo de prueba, nos encontramos con la testimonial, en donde hacemos referencia a la posibilidad de que los administrados puedan rendir versión, así como las personas que conocieren del hecho por el cual se tramita el proceso administrativo sancionador, para esto la norma administrativa en su Art. 197 es clara en establecer: "La administración o la persona interesada podrán interrogar a peritos o testigos cuando se hayan emitido informes o testimonios en el procedimiento" (Código Orgánico Administrativo, 2017). En tal sentido, el testimonio en el sentido más amplio es el relato de los hechos que se desea conocer y comprobar para llevar a una decisión justa por parte del órgano sancionador.

Finalmente, la prueba pericial que se fundamenta en conocimientos técnicos y científicos, será suministrado por un experto en la materia, quienes deberán remitir un informe. Para el caso de materia ambiental existen los técnicos o ingenieros forestales quienes deberán indicar al órgano instructor la especie de madera, así como los metros cúbicos que fueron retenidos dentro del operativo de control que efectúa el Ministerio del Ambiente, esto se dará dentro de un acto de simple administración que lo hemos ya estudiado en líneas anteriores, el Código Orgánico Administrativo dentro del último inciso del Art. 197 manifiesta: “Los testimonios e informes periciales se aportarán al procedimiento administrativo por escrito mediante declaración jurada agregada a un protocolo público. El contrainterrogatorio deberá registrarse mediante medios tecnológicos adecuados” (Código Orgánico Administrativo, 2017).

Para concluir, diremos que la prueba tiene por objeto acreditar elementos pertinentes como relevantes para una mejor resolución y con una mayor exactitud, ya que dentro del litigio entre la administración pública y el administrado, cada una de las partes demostrará con los elementos probatorios sus pretensiones, mismas que deberán ser anunciadas, presentadas como expuestas, entrando las mismas a un análisis y valoración para con esto determinar a quién le corresponde la verdad; Parada dentro de su obra manifiesta: “La prueba es la actividad que se desarrolla en el procedimiento para acreditar la realidad de los hechos” (Parada, 2012, pág. 223).

Es por eso, que el presente artículo busca determinar si existe o no la vulneración del derecho al debido proceso del administrado en la aplicación de la medida cautelar de retención por parte del Ministerio del Ambiente de Santo Domingo de los Tsáchilas, la cual genera efectos jurídicos adversos respecto de la situación jurídica del administrado y si la retención debe o no, realizarse mediante un acto de simple administración debidamente notificado.

En la misma línea, el objetivo de esta investigación es determinar la necesidad de notificación del acta de retención al administrado dentro de un procedimiento sancionador para que pueda hacer efectivo su derecho a la defensa, así como el derecho a la contradicción, puesto que esta actuación de la administración pública genera efectos jurídicos entre ésta y el administrado y su respectivo análisis sobre la importancia de la notificación.

MÉTODOS

El presente estudio tiene un carácter predominantemente cualitativo, en base al análisis de la teoría fundamentada existente sobre el tema y el estudio documental de la jurisprudencia.

Se aplicaron algunos métodos del nivel teórico del conocimiento, como: a) el método analítico sintético cuyo fin era conocer bajo una visión realista el objeto de estudio, analizarlo y comprender las razones que conllevan la falta de notificación del acta de retención; b) el método histórico lógico con el objetivo de verificar el aporte de otros estudios relacionados a este tema,

del cual se logró identificar: 1. la naturaleza en sí del problema, siendo ésta, la falta de entrega del acta de retención por parte de los funcionarios del Ministerio del Ambiente; y 2. se recogió con exactitud la problemática de nuestro estudio, es decir, el que no se aplique el debido proceso y se vulneren los derechos de los administrados dentro de los procesos administrativos sancionadores. Igualmente fue utilizado el método del enfoque en sistema para la integración sistémica de los análisis y contenidos en las distintas secciones del artículo y para la presentación interrelacionada de resultados, discusión y conclusiones.

Entre los métodos del nivel empírico del conocimiento se empleó el análisis documental para el procesamiento de la normativa que aplica al presente estudio.

En cuanto a los alcances de la investigación, la misma es predominantemente descriptiva, cuya finalidad fue obtener información, en las normativas correspondientes.

RESULTADOS

Como ya lo estudiamos en líneas anteriores, la falta de entrega del acta única de retención por funcionarios del ente rector en materia ambiental, en este caso el Ministerio del Ambiente, al momento de efectuar el operativo de retención del producto forestal maderable, en donde también se aplica la medida preventiva provisional de retención, viola el principio del debido proceso, la seguridad jurídica, así como el derecho a la defensa del administrado. El Art. 252 inciso final del Código Orgánico Administrativo, describe detalladamente el procedimiento en el caso de las infracciones administrativas flagrantes, motivo de este estudio, en la cual establece dicha normativa que “En caso de infracciones administrativas flagrantes, el acto de inicio se incorporará en una boleta, adhesivo o cualquier otro instrumento disponible que se entregará a la o al presunto infractor o se colocará en el objeto materia de la infracción o en el lugar en el que se produce”. Al no tener claro el propio Ministerio del Ambiente los lineamientos para no vulnerar los derechos de los administrados conforme el Código Orgánico Administrativo, por el desconocimiento del debido proceso, sigue violentando los derechos del administrado, para lo cual García de Enterría manifiesta que: “El ejercicio de la potestad sancionadora requerirá procedimiento legal o reglamentario establecido” (García de Enterría, 2008, pág. 174).

Además, se tiene claro que la tramitología del procedimiento necesariamente se debe dar sin coartar los derechos del administrado en toda etapa procesal, como el derecho a la defensa principalmente, ya que por esto existe el debido proceso, es así, como se deriva del estudio realizado de los procesos administrativos sancionadores dentro del Ministerio del Ambiente anteriormente mencionados, un solo individuo pretende llevar un proceso ante todo un aparataje estatal dando como resultado esta vulneración desde hace ya mucho tiempo atrás y en todos los procesos administrativos sancionadores llevados a cabo por esta entidad del Estado.

Haciendo un breve resumen, el debido proceso nace del derecho anglosajón de Londres bajo la expresión “*due process of law*”, que en su traducción significa “debido proceso legal” y es considerado un derecho fundamental con el cual se consagran principios y garantías dentro de un procedimiento que claramente se ha podido observar se vulnera y que dentro de la dogma Constitucional constan como derechos de primera generación, ahora además de aquello se dice que se debe tener “un leal conocimiento de las actuaciones administrativas” (Morales, 2011, pág. 112), situación que no se está dando al momento de no entregarle al administrado al menos una copia del acta única de retención.

DISCUSIÓN

De todo este análisis, se pudo constatar una realidad dentro de nuestro objeto de estudio, para lograr entender y destacar, que no se está dando un debido proceso dentro de los procesos administrativos sancionadores llevados por el Ministerio del Ambiente. El momento en que se genera una retención obligatoriamente se debe emitir un acto de simple administración que debe ser notificado pues se está creando efectos jurídicos entre la administración pública y el administrado, por lo que el mismo debe cumplir con las formalidades establecidas en la normativa administrativa vigente.

Se ha establecido también, que no se le entrega al menos una copia de este acto de simple administración por parte del Ministerio del Ambiente, es decir, del acta única de retención que es elaborado por los mismos funcionarios, vulnerando de esta manera el derecho a la defensa del administrado, por lo que se está incumpliendo además con el derecho a la contradicción que el mismo código ampara. En base a la no entrega del acta única de retención, se provoca la vulneración al debido proceso y se pretende sustentar, en la etapa probatoria, un acto de simple administración como primera actuación de la administración pública para sustentar el proceso administrativo sancionador, cabiendo recalcar que es la única prueba de la administración pública.

En nuestro ordenamiento jurídico vigente tanto en materia Constitucional como en materia Administrativa y Ambiental, es claro que para una aplicación correcta de la normativa se deben respetar los preceptos, principios y garantías consagrados en las mismas, siendo primordial, el bienestar jurídico del administrado. El deber primordial de la administración pública es el de garantizar el debido proceso, además de que debe ser eficaz, cosa que como hemos analizado, no ocurre, y luego de los resultados obtenidos podemos darnos cuenta que todas estas violaciones conllevan a que existan nulidades que vician el procedimiento administrativo sancionador desde su inicio.

Finalmente, la tratadista Verónica Chiriboga dentro de su obra Estudio sobre el Código Orgánico Administrativo concuerda con los resultados de esta investigación al mencionar que: “los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública” (Chiriboga, 2019), así como los demás tratadistas anteriormente mencionados que defienden el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho a la defensa y conocimiento de las actuaciones de la Administración Pública.

CONCLUSIONES

Para llegar a una conclusión en nuestro objeto de estudio, debemos enfocarnos desde las primeras líneas de este artículo científico, ya que el debido proceso garantiza los derechos de las partes, administración pública y administrado, en las distintas etapas del procedimiento administrativo sancionador, más aún cuando se pretende imponer medidas preventivas provisionales con un acto de simple administración sin ser notificado, siendo por demás necesario que sea notificado debidamente al administrado para darle el derecho a la contradicción, momento que no puede cumplirse puesto que no se le entrega una copia de este documento por demás importante al administrado. Además, al momento de aplicar las medidas provisionales preventivas que establece el Código Orgánico del Ambiente, violenta el derecho al trabajo del administrado pues se le retiene el producto forestal maderable, así como su vehículo, dejándole sin su herramienta de trabajo para continuar su labor.

El Código Orgánico Administrativo es por demás concordante con la Constitución de la República del Ecuador, teniendo total implicación en los derechos en favor de los administrados, con el fin de precautelar una adecuada defensa y un debido proceso, siendo así, indiscutible que se deben respetar estos derechos todo el tiempo, ya que, esa es la función determinante de la administración pública, por ende, se debería elaborar un manual de procedimientos mediante un Acuerdo Ministerial por parte del Ministerio del Ambiente en donde contenga el procedimiento y mecanismos a ser adoptados en casos de retenciones flagrantes de producto maderable, con el fin de garantizar el derecho de los administrados, además de ser socializados a los funcionarios y llevados mediante conversatorios a las personas que se dedican a estas actividades ambientales.

REFERENCIAS

- Aguilar, J. P. (2019). Estudios sobre el Código Orgánico Administrativo. Quito: Cevallos.
- Chiriboga, A. (2019). Estudio sobre el Código Orgánico Administrativo. Quito: Cevallos.
- Trayter, M. (2015). Derecho administrativo general . Barcelona : Atelier.
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones .

- Código Orgánico Ambiental . (2018). Quito : Corporación de Estudios y Publicaciones .
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones Galindo, J. C. (2013). Derecho Procesal Administrativo. Bogotá: Temis S.A.
- García de Enterría, E. (2008). Curso de derecho administrativo. Bogotá: Temis S.A.
- Guzmán, C. (2004). La Administración Pública y el Procedimiento Administrativo General. Lima: Página blanca.
- Jaramillo, H. (2016). La Justicia Administrativa en el Sistema Oral . Quito : Offset Grafimundo.
- Morales, M. (2011). Manual de Derecho Procesal Administrativo. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Parada, R. (2012). Derecho Administrativo 1. Madrid: Marcial Pons.
- Pérez, E. (2019). Manual del Derecho Administrativo . Bogotá : Temis
- Pineda, C. (2017). Efectividad y validez de la comunicación y/o notificación de los Actos administrativos a través de los medios electrónicos en Colombia. Universidad La Gran Colombia.
- Secaira, P. (2004). Curso breve de derecho administrativo. Quito: Universitaria.
- .