

Juicio No. 04243-2025-00009

**JUEZ PONENTE: PEREZ MEJIA BYRON RAUL, JUEZ  
AUTOR/A: PEREZ MEJIA BYRON RAUL  
TRIBUNAL DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN TULCÁN,  
PROVINCIA DEL CARCHI.** Tulcan, martes 9 de diciembre del 2025, a las 12h50.

**ANTECEDENTES:** La ciudadana YADIRA ALEXANDRA USSA NOGUERA (en adelante la accionante), interpone acción de protección en contra del Grab. HENRY SANTIAGO DELGADO SALVADOR, Subsecretario de Defensa Nacional y del ciudadano GIAN CARLO LOFFREDO, Ministro de Defensa, (en adelante los accionados)

La accionante, en su escrito de demanda, con el patrocinio de su abogado defensor Jefferson Rafael Jiménez Chacha, en lo fundamental refiere que el 16 de febrero de 2024, a las 08h45, mediante dos autos emitidos por el Dr. José Gabriel Acosta Ruiz, Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, dentro de la causa civil Nro. 04333-2019-00980, le fueron adjudicados dos predios urbanos contiguos, ubicados en el pasaje sin nombre y calle Bolívar, entre las calles General Leonidas Plaza y Las Gradadas, barrio Las Gradadas, sector urbano de la parroquia Tulcán, cantón Tulcán, provincia del Carchi. Sin embargo, al momento de realizar la protocolización de inscripción de dominio en el Registro de la Propiedad, se le indica que, por tener nacionalidad colombiana, debe contar con la autorización de adquisición por parte del Ministerio de Defensa.

El 18 de marzo de 2024 la accionante realizó la solicitud a la referida institución accionada, la misma que, previo haber obtenido los informes pertinentes al caso, da como respuesta mediante oficio Nro. MDN-SUF-2024-1384-OF, de fecha 30 de abril de 2024, que el Ministerio de Defensa Nacional, amparado en el Art. 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y Art. 49 de su Reglamento, no autoriza el requerimiento formulado por la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera sobre la adquisición de los dos bienes inmuebles contiguos en zona de frontera, por las razones emitidas en el informe técnico militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

En vista de lo expuesto, la accionante indica que los derechos vulnerados en forma directa por el acto relatado son: i) a la propiedad, ii) seguridad jurídica, iii) tutela judicial efectiva, iv) derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas; y, v) motivación. Razón por la cual solicita se acepte la acción de protección y se declare la vulneración de los derechos antes indicados y como reparación integral requiere que se deje sin efecto el oficio Nro. MDN-SUF-2024-1384-OF y se ordene al Ministerio de Defensa emita el permiso para la adquisición de los dos lotes de terreno ubicados en el sector urbano de la ciudad de Tulcán que fueron adjudicados a la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera.

Una vez que se llevó a cabo la audiencia pública y se pronunció la sentencia de manera verbal, acorde a lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se emite la presente sentencia escrita al tenor de lo establecido en el Art. 17 *ibídem*, bajo los siguientes considerandos:

**PRIMERO: JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.** Los suscritos Jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales con sede en el Cantón Tulcán, Provincia de Carchi: Dra. Martha Cecilia Carrillo Palacios, Dr. Luis Hernán López Jácome y Dr. Byron Raúl Pérez Mejía (Juez Ponente), por el sorteo de ley avocamos conocimiento de la presente acción de protección, siendo competentes para conocer y resolver de acuerdo a lo establecido en el Art. 86, numeral 2 de la Constitución de la República, (en adelante CRE); Art. 167, en concordancia con lo determinado en el Art. 170 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ), Art. 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC); y, Art. 15 de la Resolución No. 012-2016, dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 691 de 16 de febrero de 2016.

**SEGUNDO: VALIDEZ PROCESAL.** La presente acción de protección se tramitó conforme a las reglas del debido proceso señaladas en el Art. 76 de la Constitución de la República, con sujeción al Título II “*De las Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales*”, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, observándose las formalidades legales, sin que exista omisión de solemnidad sustancial alguna que hubiere podido influir en su decisión final, por lo que este Tribunal declara su validez.

**TERCERO: EXPOSICIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES EN AUDIENCIA PÚBLICA.**

**3.1 ABOGADO DEFENSOR DE LA CIUDADANA ACCIONANTE.** El abogado Jefferson Rafael Jiménez Chacha, en representación de la accionante manifestó que la presente acción de protección la propone en contra de un acto administrativo. El antecedente es que dentro del juicio Nro. 04333-2019-00980, mediante auto de adjudicación, se le asignaron dos bienes inmuebles con ficha registral número 9450, denominado como inmueble número 1, y con ficha registral 11445, denominado como inmueble número 2. El 18 de marzo del 2024, la señora Alexandra Ussa solicita al Ministerio de Defensa le conceda el permiso para tal adjudicación, ya que por encontrarse en zona fronteriza necesita una autorización por parte de la referida institución, y lo hace mediante el oficio terminado en 3659. El 30 de abril de 2024 el Ministerio de Defensa responde mediante oficio número MDN-SUB-2024-1384-OF, que es el motivo de la garantía jurisdiccional presentada. Indica que los requisitos para que se conceda la acción de protección, son tres, el primero, que el acto u omisión sea de una autoridad pública no judicial, efectivamente en el caso es el oficio que consta como prueba a fojas 5 y 6 del expediente con el que el Ministerio de Defensa da contestación al pedido de autorización para la adquisición de dos bienes inmuebles contiguos ubicados en el barrio Las Gradas, sector urbano, por lo que ya admiten que esos dos bienes inmuebles se encuentran en el sector urbano de la parroquia Tulcán, Cantón Tulcán, provincia del Carchi, en zona de

frontera; que el artículo 163, numeral 3 del Código Orgánico General de Procesos, como norma supletoria a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala que los hechos admitidos por la contraparte no requieren ser demostrados, entonces ellos ya admiten que esos dos bienes inmuebles se encuentran dentro del sector urbano. Sobre el segundo requisito de violación de derechos constitucionales, se demostrará que se han vulnerado cuatro derechos, el primero, al debido proceso en la garantía de la motivación; el segundo, a la tutela judicial efectiva; el tercero, a la seguridad jurídica; y, el cuarto, el derecho a la propiedad, pero en una dimensión constitucional. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la sentencia 1158 de la Corte Constitucional del Ecuador, en el párrafo 57 dice que para examinar un cargo de vulneración de la garantía de la motivación, se debe atender al criterio rector establecido por la jurisprudencia de la Corte, la misma que debe contener una argumentación jurídica suficiente y una estructura mínimamente completa; en el párrafo 61 de la misma sentencia, dice, en suma, el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, se establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por dos elementos o por dos premisas, una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente; en el párrafo 61.1, de la misma sentencia dice, en términos de la jurisprudencia, la motivación no puede limitarse a citar normas y menos a la mera enunciación inconexa o dispersa de normas jurídicas, sino que deben entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del derecho en las que se funda la resolución del caso; en el párrafo 61.2 dice sobre la fundamentación fáctica, que debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados, recalando que son hechos probados, no presunciones. Que a pesar de tener una insuficiencia motivacional, la Corte también dice que pueden haber fundamentaciones fácticas y fundamentaciones jurídicas, pero éstas pueden gozar de vicios motivacionales, los cuales son inexistencia, insuficiencia y apariencia, siendo una argumentación jurídica insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente pero no cumple el correspondiente estándar de suficiencia, es decir, dos premisas, premisa jurídica y premisa fáctica, pero la Corte Constitucional dice que quien alega que se ha vulnerado el derecho a la motivación tiene que probarlo, y sí, es correcto, pues la Corte lo dice en su párrafo 100. Señala que la pregunta principal es ¿existe una fundamentación fáctica y una fundamentación normativa suficiente? para lo cual se debe analizar el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo muy importante que el Ministerio de Defensa en su momento, en su resolución, no lo analizó, además que es la ley que el mismo Ministerio utilizó para poder motivar su informe y negar la adquisición de esos bienes inmuebles; el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado dice que se prohíbe a las personas naturales extranjeras, aclarando por buena fe que su representada es extranjera, aunque ya tiene cédula ecuatoriana, pero que no pueden ellos adquirir tierras en las zonas de seguridad de frontera, pero con una excepción, cuando esos espacios sean poblados y urbanos. Se debe recordar y con relación al artículo 163 del COGEP, que el Ministerio de Defensa prácticamente ya admitía que era un lugar urbano, pues, lo plasmaron en su informe, diciendo que era un lugar urbano, es decir, a pesar que la carga de la prueba se invierte, solo le

queda probar que ese es un lugar poblado. Además hay otras excepciones que toca analizar como por ejemplo cuando existan matrimonios con más de cinco años de duración con personas extranjeras; en ese sentido el Ministerio de Defensa, en su motivación efectivamente niega porque la señora Yadira Alexandra Ussa Noguera no tiene un matrimonio con una persona ecuatoriana de más de cinco años, pero recalca que hay otra excepción, y es que el lugar sea poblado y que sea urbano. Señala que en el informe y la decisión tomada por parte del Ministerio de Defensa, se fundamenta jurídicamente con dos artículos, el artículo 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y el artículo 49 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado; recalca que la fundamentación fáctica, debe remitirse a hechos probados y en este caso se fundamenta el Ministerio de Defensa en un informe técnico militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Señala que la fundamentación normativa no es conexa, es un vicio motivacional al no tener conexión con el hecho o el objeto del tema que es la adquisición de los dos bienes, la autorización por parte del Ministerio de Defensa; de los artículos citados anteriormente que forman parte de la fundamentación normativa, el primero, el artículo 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado es inconexo y eso se llama un vicio motivacional de inatinencia, es decir que no tiene nada que ver, ya que este habla acerca de temas relacionados con centros de privación de la libertad y control aduanero, que no tienen nada que ver con el tema, y el segundo artículo, es decir el artículo 49 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado habla acerca de la evaluación de los estados de emergencia, que tampoco tiene nada que ver con el tema, y eso prácticamente es un vicio motivacional; por lo tanto, la pregunta que tiene que hacerse es ¿tiene relación el artículo 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el artículo 49 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado con el objeto del caso? la respuesta es un rotundo no, porque es un vicio motivacional de apariencia y recae en una inatinencia, la cual, según la sentencia 1158 de la Corte Constitucional del Ecuador, en el párrafo 80, indica que la inatinencia es cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, en el presente caso atacando a la fundamentación jurídica, se esgrimen razones que no tienen que ver con el punto controvertido, ya que no tienen nada que ver centros de privación de la libertad, ni control aduanero, ni mucho menos estados de emergencia, con el permiso de adquisición de dos bienes inmuebles. Dentro la fundamentación fáctica que se encuentra en el expediente procesal, señala que, sobre la adquisición de dos bienes inmuebles contiguos en zona de frontera, son por las razones emitidas en el informe técnico-militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, no autoriza. ¿Cuál es la fundamentación fáctica? Efectivamente, el informe técnico-militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pero el párrafo 61.2 de la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador dice que una resolución, tanto administrativa como judicial, debe contar con una suficiencia motivacional fáctica y esto ocurre cuando se basa en hechos probados, en ese sentido, analizando el informe técnico-militar, primero trata el tema de catastros, donde se señala que no afectan a los bienes bajo administración, porque estos dos bienes no son propiedad del Ministerio de Defensa; segundo, sobre el aspecto operativo, se menciona que la ubicación geográfica del bien inmueble en el sector urbano, posiblemente incrementaría el contrabando, afectando en la planificación y ejecución de las operaciones militares de defensa que desarrolle, recalcando que la sentencia

de la Corte dicta que debe basarse bajo hechos probados, más no bajo presunciones, por lo que, ese argumento no tiene una fundamentación fáctica suficiente; tercero, sobre las actividades de instrucción y entrenamiento, no afecta, sin embargo, menciona que los entrenamientos podrían ejecutarse en áreas rurales de la frontera, no urbanas, y en razón de lo antes mencionado y analizado, desde el campo de operaciones se considera no favorable la solicitud formulada por la señorita Yadira Alexandra Ussa Noguera, porque supuestamente pueden haber entrenamientos, pero en zonas rurales, a lo cual señala que se debe recordar que el propio Ministerio ya aceptó e indicó que es un área urbana, lo cual es prácticamente una contradicción, una incoherencia lógica por parte del Ministerio de Defensa en indicar que no es favorable porque van a hacer entrenamientos en una zona rural, cuando los predios se encuentren en una zona urbana; cuarto, sobre el aspecto de seguridad, señala que la señorita Yadira Alexandra Ussa Noguera no ha contraído matrimonio o unión de hecho con ciudadano ecuatoriano, por lo cuanto, no es favorable, y en ese sentido recalca que una persona extranjera puede adquirir cuando es un espacio poblado o urbano; quinto, sobre el aspecto jurídico menciona que, al criterio de esa dirección, el pedido formulado por la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera se encuentra sustentado en la primera de las excepciones del artículo 40, es decir, por parte del Departamento Jurídico da un visto bueno porque se encuentra en la primera excepción que es un espacio poblado y un espacio urbano; por otro lado el criterio de la Fuerza Terrestre dice que considera no favorable atender la presente solicitud en razón que, el artículo 40 dice que deben haber matrimonios de 5 años de una persona extranjera con una persona ecuatoriana, lo cual no es esa la excepción en la cual se encuentra la señorita Yadira Alexandra Ussa Noguera. Respecto al criterio del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el cual trata prácticamente de lo operativo, el de seguridad, el del jurídico y el del catastro, dice que por la ubicación geográfica del inmueble podría propender al incremento del contrabando, lo cual una vez más se recalca que la fundamentación fáctica debe basarse en hechos probados y no en presunciones. Concluye que la primera violación del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, es por cuanto se basan en hechos que no han sido probados conforme lo establece la fundamentación fáctica suficiente de la Corte Constitucional en el párrafo 62.2 de la sentencia 1158, al contrario, se pretende fundamentar en presunciones que incluso son contradictorias; sobre la fundamentación normativa que aplican son inatinentes con el tema jurídico a tratar. La segunda violación es al derecho a la tutela judicial efectiva, en ese sentido la Corte Constitucional en la sentencia 889-20-JP/21, en el párrafo 106, ha indicado que para hablar de tutela judicial efectiva, hay que remitirse a dos criterios, el primero, el derecho al acceso a la administración de justicia; el segundo, el derecho a un debido proceso judicial y el tercero el derecho a la ejecutoriedad de la decisión, en ese sentido la Corte ha indicado que sólo violentando uno de esos requisitos afectaría la tutela judicial efectiva, por lo cual indica va a analizar única y exclusivamente el derecho a un proceso judicial. La Corte ha indicado que el derecho a un proceso judicial se materializa en el debido proceso, el cual a su vez está conformado por las garantías enunciadas y desarrolladas en el artículo 86 de la Constitución, en ese sentido la Corte en varios casos ha declarado la violación de la tutela judicial efectiva cuando se han violentado las garantías del cumplimiento de la norma, y en el presente caso la

norma que no se acató, es prácticamente el artículo 40 de la ley. Sobre el derecho a la propiedad dentro de una dimisión constitucional, efectivamente se vulnera este derecho porque el Estado tiene que intervenir en protección del propietario y la obligación del Estado es garantizar el acceso, uso y goce de la propiedad y no se está garantizando este derecho debido a que no se ha aplicado bien el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. La reparación integral que solicita la defensa es que, se le conmine en el plazo de ocho días al Ministerio de Defensa, a través del funcionario que prácticamente tenga que hacerla, para que se emita la respectiva autorización para la adquisición de los bienes inmuebles con ficha registral número 9450 y 11445 ubicados en el pasaje interior sin nombre y calle Bolívar entre calles General Leonidas Plaza y calle Las Gradass, y en la parte interior de la calle Bolívar entre las calles General Leonidas Plaza y Las Gradass en el barrio Las Gradass, sector urbano de la parroquia Tulcán, Cantón Tulcán, provincia del Carchi.

**3.2 ABOGADO DEFENSOR DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA ACCIONADA.** El Capitán de Justicia, abogado Leonardo Alvear, menciona que comparece a nombre del señor Gian Carlo Loffredo Rendón y del señor Subsecretario de Defensa Nacional, para lo cual ofrece legitimar su intervención. Deja constancia que el general Henry Delgado, cuando se emitieron esos actos administrativos, era el Subsecretario de Defensa Nacional, y por temas de jerarquía militar, al momento él ejerce la función de Comandante General de la Fuerza Terrestre, en tal sentido, en la actualidad quien funge las funciones de Subsecretario de Defensa Nacional es el general de brigada Frank Landázuri, a quien también representa. Manifiesta que el artículo 42, numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación a la improcedencia de la acción, señala que es improcedente la acción cuando ésta se trate de providencias judiciales, y en el presente caso el abogado de la parte accionante como un antecedente histórico del procedimiento, ha traído a colación la sentencia dictada en el juicio Nro. 04333-2019-00980, la cual es una decisión judicial, por lo que, en una acción de protección, un tribunal constitucional no debería analizar las providencias judiciales emitidas por otros juzgadores, y eso porque a través de esa sentencia se adjudicaron dos predios, tema que por el principio de buena fe y lealtad procesal será un tema incontrovertido. A través de esa sentencia se logró adjudicar dos predios y que posteriormente, al momento de realizar los trámites administrativos de inscripción, se entiende que al ser una ciudadana extranjera debe contar con un informe favorable del Ministerio de Defensa Nacional, lo cual no existe. El Ministerio de Defensa Nacional da contestación a un derecho de petición a través del oficio Nro. MDNSUF20241384, de fecha 30 de abril de 2024, lo cual es un acto administrativo al cual se lo ha atacado bajo aseveraciones de una aparente falta de motivación. La sentencia 1158, especifica que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa de conformidad a lo que establece el artículo 76, número 7, letra 1 de la Constitución de la República del Ecuador, si lo que existe es una inconformidad en cómo se ha desarrollado ese acto administrativo, tiene vías expeditas para el efecto, por ejemplo, el Contencioso Administrativo, quien entraría a analizar la legalidad o la ilegalidad de ese acto administrativo, siendo excepcionalmente que lo podría hacer un Tribunal Constitucional, si en realidad la aparente falta de motivación violenta derechos

constitucionales, situación que no es viable en esta acción de protección. El acto administrativo emanado por parte del Ministerio de Defensa Nacional tiene una argumentación jurídica mínimamente completa, por tal, no tiene ningún vicio motivacional. Insiste en que existe una adjudicación por parte de una autoridad judicial para que a su vez se realicen los trámites administrativos y esta pueda ser ya propiedad, en debida y legal forma, de la accionante; por lo que el Ministerio de Defensa Nacional, se pregunta ¿En realidad, un Tribunal Constitucional debe analizar la ejecución de una sentencia civil? La respuesta es no, porque la acción de protección no sustituye mecanismos ordinarios legales como, por ejemplo, los procesos de ejecución en materia civil, siendo el camino correcto acudir ante el juez que conoció la causa, es decir, la adjudicación, para solicitar una ejecución forzosa; por lo que dentro de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se trata sobre la improcedencia de la acción, porque aquello puede ser impugnado en la vía judicial, ya que existe un trámite propio para ese procedimiento, entonces la justicia constitucional mal haría en inobservar precedentes jurisprudenciales y, a través de una sentencia, ordenar la ejecución forzosa de una mal dada adjudicación a la accionante, siendo el fundamento legal el artículo 362 del Código Orgánico General de Procesos, para que, a su vez, este objeto de ejecución forzosa pueda tener una cabida en la espera judicial ordinaria y por la vía correspondiente. Respecto a la seguridad jurídica, el artículo 226 de la Constitución es claro y los funcionarios públicos solamente ejercerán las funciones legalmente establecidas, por lo que la norma infraconstitucional, en este caso, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y su artículo 41 de la referida norma, manda a que exista un informe favorable del Ministerio de Defensa Nacional, y será un requisito obligatorio contar con la autorización del Ministro de Defensa Nacional, para que se puedan ejecutar programas y proyectos en zona de seguridad. En el asunto del oficio del Ministerio de Defensa Nacional, dice que es un sector urbano, es decir, se está explicando a la peticionaria que esos predios se encuentran dentro de la franja de 40 kilómetros de frontera, entonces es una zona de seguridad, y las zonas de seguridad se encuentran establecidas en el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y estas, estratégica y operacionalmente revisten gran relevancia para las operaciones militares. Cuando la petición se la realizó al Ministerio de Defensa Nacional, de forma oficiosa, se han requerido informes técnicos y jurídicos al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a la Fuerza Terrestre, los cuales han concluido que esa autorización no es favorable, porque la accionante tiene una nacionalidad extranjera, porque la accionante además no tiene un matrimonio o una unión de hecho con un ciudadano ecuatoriano, que deberá tener un término perentorio de no menos de cinco años de duración, sin embargo no existen esas condiciones, y lo que ha hecho el Ministerio de Defensa Nacional es atender el pedido de la señora, hoy accionante, y darle las explicaciones suficientes por los cuales este requerimiento no es procedente, se lo ha hecho dentro del término conferido para el efecto y de forma motivada, e insiste que, si existiese una inconformidad por parte de la accionante, tiene una vía expedita para hacer, siendo, según el Ministerio de Defensa Nacional, la Subsecretaría de Defensa Nacional, que sería el contencioso administrativo porque está impugnando un acto administrativo, pero *per se* lleva implícito la ejecución de una sentencia civil. Insiste en que la acción de protección no es la vía adecuada para debatir ese tipo de procedimiento, ya que existe autoridad competente judicial

ordinaria en donde se puedan resolver esos hechos. El Ministerio de Defensa Nacional, la Subsecretaría de Defensa Nacional, solicitan se declare la improcedencia de la acción de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, principalmente en el numeral 6, porque esto versa sobre una providencia judicial, y también traer a colación el numeral 5, porque se está pidiendo a jueces constitucionales, la declaración de un derecho, en este caso el derecho de propiedad, lo cual se encuentra proscrito por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, adicional que se declare la improcedencia de la acción porque sí existe otro mecanismo de defensa judicial, adecuado y eficaz para proteger el supuesto derecho violentado.

**3.3 PRUEBA DOCUMENTAL DE LA CIUDADANA ACCIONANTE.** La parte accionante solicita se incorpore al expediente la prueba documental que se detalla a continuación: **3.3.1** Acto administrativo contenido en el oficio número MDN-SUB-2024-1384-OF. **3.3.2** Imágenes aéreas de la propiedad 1 y de la propiedad 2, donde se evidencia que se trata de una zona poblada, pudiéndose observar que existen más de 100 inmuebles desde la vista aérea. **3.3.3** Certificado de ficha registral del bien inmueble urbano con número 11445. **3.3.4** Certificado de ficha registral dentro del sector urbano con número 9450, que es del bien inmueble número 2. **3.3.5** Autos de adjudicación y las escrituras de los dos bienes inmuebles mencionados. **3.3.6** Autos de adjudicación por parte de la Unidad Civil.

**Respecto a la prueba documental indicada, el abogado de la institución accionada las objeta refiriendo que:** Las imágenes aéreas que han sido denominadas 1 y 2, por cuanto no se conoce su real procedencia, no se sabe quién las tomó o a través de qué medio tecnológico se lo hizo y sobre todo quién puede validar su autenticidad. La ficha registral 9450, por cuanto consta como propietario la señora Salas Castro Luna Clemencia, por tal, no constan datos de la señora Ussa Noguera Yadira Alexandra. La ficha registral 11445 de igual manera y en el mismo sentido, por cuanto consta como propietario la señora Salas Castro Luz Clemencia; además, hacer notar la fecha de emisión de esos certificados, por lo tanto son inconducentes.

**3.4 PRUEBA DOCUMENTAL DE LA INSTITUCIÓN ACCIONADA.** La Institución accionada solicita se incorpore al expediente la siguiente prueba documental: **3.4.1** Expediente administrativo de la Subsecretaría de Defensa Nacional, Dirección de las Políticas de la Defensa, en el cual consta el oficio 1384, que es el acto administrativo principal y el que ha sido impugnado; constan los pedidos que fueron realizados por parte de la accionante, pero en vía administrativa, los cuales han sido contestados en debida y legal forma; constan los oficios y los informes técnicos jurídicos remitidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para emitir el acto administrativo por parte del Ministerio de Defensa Nacional; consta la petición de la señora accionante. **3.4.2** Escrito de fecha 18 de marzo del 2024, suscrito por la señorita Ussa Noguera Yadira Alexandra, en el cual, y en su parte principal, solicita la autorización para la adquisición de dos bienes inmuebles, que los detalla, inmueble 1 e inmueble 2, lo cual ingresó al Ministerio de Defensa Nacional y fue signado con el documento 3659. **3.4.3** Oficio número 0915, de fecha 18 de marzo de 2024, en el cual el General de



Brigada Henry Delgado remite al Almirante Jaime Patricio Vela Erazo, jefe del Comando Conjunto, el pedido por parte de la accionante, a fin de que exista un criterio técnico y jurídico respecto a la procedencia o no de esa petición. **3.4.5** Oficio número TCFFAAJCCDIN20245985, de fecha 25 de abril de 2024, documento remitido por parte del Almirante Jaime Patricio Vela al General Henry Santiago Delgado atendiendo el pedido e indicando que no es favorable la petición de la accionante. **3.4.5** Informe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas número DGAIDIN20240036, de fecha 12 de abril de 2024, en el cual, en su parte pertinente y recomendación, considera como no favorable el pedido de la accionante toda vez que estos predios se encuentran a 3.74 kilómetros en línea de aire del límite político internacional, afectando las operaciones militares y, adicional, se destaca que la peticionaria no cumple con el requisito previsto en el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública del Estado. **3.4.6** Oficio 1384, con fecha 30 de abril de 2024, se hace conocer a la señorita Ussa Noguera Yadira Alexandra que el Ministerio de Defensa Nacional, no autoriza el requerimiento formulado por la ciudadana respecto al desarrollo normativo contenido en la Ley de Seguridad Pública del Estado, zonas de seguridad y franjas de 40 kilómetros de frontera.

**Respecto a la prueba documental indicada, el abogado de la ciudadana accionante las objeta manifestando que:** El expediente administrativo de la Subsecretaría de Defensa Nacional, Dirección de las Políticas de la Defensa por cuanto únicamente se ha remitido lo principal, es decir, la prueba se encuentra mutilada y no se sabe prácticamente cuál es el contexto general de esa prueba. El documento de dos páginas por cuanto se observa que hay un anexo de 27 hojas, anexos que no han sido remitidos por parte del Ministerio de Defensa y por tanto también es una prueba que no está en su totalidad y también se encuentra mutilada.

### **3.5 RÉPLICA DE LA CIUDADANA ACCIONANTE.**

El abogado Rafael Jiménez, patrocinador legal de la parte accionante, en lo fundamental dijo que en ningún momento ha solicitado el reconocimiento de un derecho, siendo claro en su exposición al enmarcar en una dimensión constitucional respecto al derecho a la propiedad y es más, ya existen dos actos de adjudicación donde se la reconocen como propietaria a la señora Ussa, siendo el problema, el permiso por parte del Ministerio de Defensa. Él nunca atacó los autos, sino que sirven como antecedente para entender cómo nace el proceso. El abogado de la contraparte cuenta con un proceso que fue presentado dentro de la petición, sin embargo, en el expediente consta a fojas 22 la ficha registral 11445, con fecha 14 de febrero de 2025, así mismo, a fojas 24 la ficha registral 9450 con fecha 14 de febrero de 2025. Respecto de las imágenes que impugnó, hay que abordar el artículo 193 del COGEP, el cual indica que la prueba documental tiene como finalidad representar un hecho, y a pesar de que la carga de la prueba se invierte, hasta ahora la contraparte no ha podido mostrar un elemento probatorio de cómo prácticamente ese lugar no sería poblado. La sentencia 283-14-EP/19, en sus párrafos 45, 46 y 47 en la parte medular dice, en este contexto se debe señalar que la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso-administrativa, persiguen

finest distintos, mientras la primera, refiriéndose a la acción de protección, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; la segunda, busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas, siendo prácticamente la vía contencioso-administrativa. El Ministerio de Defensa no ha podido probar, ni entregar un elemento probatorio que diga que no se encuadran en la primera excepción del artículo 40, es decir, la excepción es que sea extranjera y efectivamente sea un lugar urbano, el cual ya lo han admitido, y poblado, lo cual ya fue demostrado a pesar de que la carga de la prueba se invierte. Es un hecho no controvertido el encontrarse en una zona de frontera, de hecho se sabe que no se da el permiso porque es una zona fronteriza, pero también es un hecho notorio, que ni siquiera se tendría que probar, que la dirección de los predios es una zona poblada y por lo tanto, la señorita Ussa Noguera se encuentra dentro de las excepciones para poder adquirir un bien en ese sector; es una zona poblada, es una zona urbana. Se ratifica en la petición que se le conmine al Ministerio de Defensa que en ocho días entregue el permiso de adquisición de los dos bienes inmuebles.

**3.6 RÉPLICA DE LA ENTIDAD ACCIONADA.** El Capitán de Justicia Leonardo Alvear, en lo fundamental dijo que el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional indica que los requisitos para que prospere una acción de protección, primero, debe haber una violación de un derecho constitucional; segundo, una acción u omisión de autoridad pública, de conformidad a la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, por lo tanto la cartera de Estado sostiene que si lo que se busca es impugnar un acto administrativo en función de su legalidad o ilegalidad, existe una vía expedita para el efecto, por lo tanto la justicia constitucional no puede superponerse a las decisiones ordinarias o a las vías que existan para el efecto, si se ataca la ilegalidad del acto administrativo, serán entonces los tribunales de lo contencioso administrativo quienes realicen el control estricto de legalidad del acto administrativo, bajo la premisa de la presunción de legalidad y ejecutoriedad inmediata de los actos administrativos, por lo cual la pregunta sería si esos actos administrativos han sido atacados en una fase recursiva o a su vez se ha acudido a la vía ordinaria y la respuesta es no, pues se pretende que un Tribunal Constitucional inobserve los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional y asuma funciones de justicia ordinaria. Si se busca la ejecución de la adjudicación a través del permiso, el camino adecuado es la vía ordinaria a través de una ejecución forzosa conforme lo prevé el Código Orgánico General de Procesos; si no se cuenta con una autorización, que a su vez es emanado un acto administrativo, por autoridad pública no judicial competente en función a requerimientos realizados por parte de la cartera de Estado hacia el Comando Conjunto, quienes emiten un criterio jurídico y técnico para que la cartera de Estado tome la decisión final, y la decisión final ha sido tomada en función de un acto administrativo, el cual fue practicado como medio probatorio. Si bien es cierto existe un derecho de petición, el mismo fue sustentado y contestado por parte de la cartera de Estado y se han dado argumentos suficientes a la accionante en los cuales se advierte la prohibición expresa de poder otorgarle la autorización para que adquiera esos bienes dentro de un límite de frontera, pues, las zonas reservadas de seguridad fronterizas revisten gran importancia y

mayor relevancia, siendo que los predios a los cuales se pretende acceder se encuentran a 3.67 kilómetros de la línea de frontera, por lo que se debe preservar la integridad y la seguridad territorial conforme a normas legales, constitucionales, reglamentarias, eso es lo que ha hecho la Cartera de Estado. Existen actos administrativos que han sido emanados por autoridad competente, pero la duda es si está pidiendo la nulidad del acto administrativo, o a su vez pide la ilegalidad del acto administrativo, pero también trae a colación derechos constitucionales que han sido violentados; por tanto, si se está pidiendo la nulidad del acto administrativo, se sabe que retrotraerán las cosas al estado inicial, entonces nuevamente, tendría el Ministerio de Defensa Nacional pronunciarse respecto a un nuevo criterio jurídico del Comando Conjunto, y este criterio, por principio de seguridad jurídica y por principio de protección de los derechos, libertades y garantías del pueblo ecuatoriano, no va a cambiar. Solicita se declare la improcedencia de la acción, de conformidad a lo que establece el artículo 42, en los siguientes numerales: 3, porque se está demandando o se está impugnando la legalidad de actos administrativos, y ya se ha mencionado, existe una vía expedita y adecuada para el efecto; numeral 4, porque ese acto administrativo puede ser ventilado en la vía judicial, pero además la adjudicación puede hacérselo a través de una ejecución forzosa en la vía ordinaria; numeral 5, porque la pretensión del accionante trae *per se* la declaración de un derecho, es decir, la declaración del derecho del uso y del goce de un bien inmueble. Manifiesta que, cuando se trate de providencias judiciales, porque la justicia constitucional está proscrita de analizar decisiones judiciales que han sido emitidas por parte de otros señores operadores de justicia.

**3.7 CONTRARRÉPLICA DE LA CIUDADANA ACCIONANTE.** El abogado defensor de la accionante dijo que preguntar si es legal o no es legal, no es materia constitucional. No existe otra vía, ya que en el tema administrativo quien tiene que otorgar el permiso, siempre va a ser el Ministerio de Defensa, es más, se insiste por parte de la defensa de la Institución accionada en una ejecución forzosa, lo cual no consta en ningún artículo ni del Código Civil ni del Código General de Procesos. Señala que el numeral 2, al cual hizo referencia la defensa técnica de la parte accionada, menciona que cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación, siendo que eso no tiene nada que ver; el numeral 4, dice que cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, siendo que no hay otra vía, siempre se va a trabar en el Ministerio de Defensa. Indica que es un hecho no controvertido que los dos bienes inmuebles estén en la frontera, pero es una zona poblada y urbana, por lo tanto, si el Ministerio de Defensa, ahora no da el permiso, más adelante quién lo va a dar, ya que es la única institución y por eso la Ley de Seguridad Pública y el Reglamento lo establecen, siendo la única vía que el Ministerio de Defensa otorgue el permiso para la adquisición de los dos bienes, razón por la cual se ha recurrido a la acción de protección para que se conmine al Ministerio de Defensa que otorgue el permiso o el informe para la adquisición de los dos bienes, además ya existe la escritura, la cual reposa en el Registro de la Propiedad, esperando el permiso del Ministerio.

**CUARTO: VALORACIÓN JURÍDICA DE LAS PRUEBAS Y MOTIVACIÓN.**

El Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que:

*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 una persona particular, si la violación del derecho provoca un 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.*

El artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece:

*Objeto.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.*

El artículo 40 ibídem dispone:

*Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurran 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.*

La Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia Nro. 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP refiere:

*La acción de protección constituye 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 estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales (... ) La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional.*

*La Declaración Universal de Derechos Humanos dispone ...que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que le ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley.*

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, al referirse a la Protección Judicial señala:

*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen su derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por las personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fairén Garbí y Solís Corrales, sentencia del 15 de marzo de 1989, párrafo 88, ha señalado que disponer de recursos adecuados, como la acción de protección, significa: (...) *que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida (...)*

En consecuencia, la finalidad de la acción de protección, acorde a lo expuesto, es el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, teniendo como misión reparar el daño causado, hacerlo cesar si se está produciendo o para prevenirlo si es que existe la presunción o indicios claros de que el acto ilegítimo puede producirse a priori, no es necesario que el daño se haya causado, es suficiente la existencia de la presunción de que el daño puede causarse.

En el caso en concreto, la accionante, a través de su abogado defensor, tanto en su escrito de demanda, como en la exposición oral en audiencia, sostiene que los derechos constitucionales que se le han vulnerado con el acto que se indica son: i) a la propiedad, ii) seguridad jurídica, iii) tutela judicial efectiva, iv) al debido proceso en la garantía de cumplimiento de la norma y v) motivación.

**Con los antecedentes expuestos, corresponde a este Organismo de Justicia dilucidar si la institución accionada, en este caso el Ministerio de Defensa Nacional, al emitir el informe mediante oficio Nro. MDN-SUF-2024-1384-OF, a través del cual niega la autorización a la ciudadana accionante Yadira Alexandra Ussa Noguera, de nacionalidad colombiana, la adquisición de dos lotes de terreno contiguos ubicados en el sector urbano de la ciudad de Tulcán, cantón del mismo nombre, provincia de Carchi, ¿vulnera los derechos constitucionales de la accionante a la propiedad, seguridad jurídica, Tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y motivación?**

La norma constitucional del Art. 88 establece que la acción de protección podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, en el presente caso el informe emitido por el Ministerio de Defensa nacional mediante oficio Nro. MDN-SUF-2024-1384-OF, es un acto administrativo en virtud que se encuadra en lo dispuesto en el Art. 98 del Código Orgánico Administrativo (COA), que dispone:

**Acto administrativo.** *Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.*

Así, el informe en referencia es un acto administrativo susceptible de acción de protección por cuanto emana de una autoridad pública como lo es el Subsecretario de Defensa Nacional, Grab. Henry Santiago Delgado Salvador, delegado del Ministro de Defensa Nacional Gian Carflo Loffredo Rendón, mediante Acuerdo Ministerial Nro. 132 de fecha 02 de abril de 2025

(Art. 2, numerales 1 y 2), el mismo que produce un efecto jurídico individual, toda vez que no autoriza a la ciudadana accionante de nacionalidad colombiana la adquisición de dos lotes contiguos en una zona urbana y poblada de la ciudad de Tulcán, cantón Tulcán, provincia del Carchi lo que impide la inscripción en el Registro de la Propiedad del cantón Tulcán, lo que equivale a una resolución administrativa negativa, vinculante para la hoy accionante ya que le impide realizar en su favor la tradición de los bienes inmuebles que le fueron adjudicados.

#### **4.1 SOBRE EL DEBIDO PROCESO EN LA GARANTÍA DE LA MOTIVACIÓN.**

El Art. 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a la garantía de la motivación dispone:

*Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

La Corte Constitucional del Ecuador con respecto a la motivación ha señalado:

*80. Así, la CRE establece el deber de las distintas autoridades públicas de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones (finalidad ad intra o endoprosesal), a fin de que las partes de un proceso administrativo o judicial puedan ejercer adecuadamente su derecho a la defensa y que, de ser el caso, puedan impugnar los aspectos con los que se encuentran inconformes con la decisión, pronunciamiento o respuesta. De igual manera, como lo ha reconocido esta Corte, la ciudadanía en general también es destinataria de la motivación, por cuanto esta garantía permite que los órganos del Estado se legitimen a través del control democrático a sus decisiones (finalidad ad extra o extraprosesal). (Corte Constitucional, sentencia No. 2137-21-EP /21, de fecha 29 de septiembre de 2021. Párrafos 80).*

Así mismo, la Corte Constitucional, para efectos de establecer si existe o no vulneración a la garantía de la motivación establece que:

*58. En esta línea, la jurisprudencia de esta Corte ha reiterado que la exigencia de la mencionada estructura mínimamente completa conlleva la obligación de: “i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron los juzgadores y ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.*

Y más adelante refiere:

**61.1.** *Que la fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso. Como ha sostenido la Corte IDH, la referida fundamentación jurídica no puede consistir en “la mera enumeración de las normas que podrían resultar aplicables a los hechos o conductas”. O, en términos de la jurisprudencia de esta Corte, “la motivación no puede limitarse a citar normas” y menos a “la mera enunciación inconexa o “dispersa” de normas jurídicas”, sino que debe entrañar un razonamiento relativo a la interpretación y aplicación del Derecho en las que se funda la resolución del caso.*

**61.2.** *Que la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por*

*probados en el caso. Como lo ha señalado esta Corte, “la motivación no se agota con la mera enunciación de los antecedentes de hecho, es decir, de los hechos probados”, sino que, por el contrario, “los jueces no motivan su sentencia si no se analizan las pruebas”.*

*En la misma dirección, la Corte IDH ha establecido que la motivación sobre los hechos no puede consistir en “la mera descripción de las actividades o diligencias probatorias realizadas”, sino que se debe: “exponer el acervo probatorio aportado a los autos”, “mostrar que el conjunto de pruebas ha sido analizado” y “permitir conocer cuáles son los hechos” Sin embargo, hay casos donde la fundamentación fáctica puede ser obviada o tener un desarrollo ínfimo por tratarse, por ejemplo, de causas donde se deciden cuestiones de puro derecho, en las que existe acuerdo sobre los hechos o los hechos son notorios o públicamente evidentes. (Sentencia Nro. 1158-17-EP/21 de 20 de octubre de 2021. Caso garantía de la motivación)*

En el presente caso, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de su delegado, el Subsecretario de Defensa Nacional, no autoriza a la accionante la adquisición de dos lotes contiguos urbanos ubicados en la carrera Bolívar, sector Las Gradadas, parroquia Tulcán, cantón Tulcán, provincia de Carchi, con fundamento en el informe emitido por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, número CC.FF.AA-DGAI-DIN-2024-0036-O de fecha 12 de abril de 2024, que contiene el sustento técnico militar en materia de seguridad y defensa sobre la adquisición de los bienes inmuebles indicados, cuyos aspectos y criterios fueron acogidos por la entidad accionada para no autorizar la adquisición de tales lotes de terreno a través del informe emitido mediante oficio Nro. MDN-UF-2024-1384-OF, acto administrativo motivo de la presente acción de protección.

La ciudadana accionante fundamentó su solicitud en lo dispuesto en la excepción establecida en el párrafo primero del Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado que dispone:

**Art. 40.- De la prohibición a extranjeros.-** *Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras y a las personas jurídicas nacionales conformadas por uno o más personas naturales o jurídicas extranjeras, la posesión, adquisición y concesiones de tierras en las zonas de seguridad de frontera y en las áreas reservadas de seguridad, con excepción de los espacios poblados y urbanos ubicados en dichas zonas. (el énfasis del Tribunal).*

En consecuencia, la entidad accionada, al existir una petición con sustento en una excepción específica, su obligación era fundamentar y motivar de manera explícita las razones fácticas y jurídicas que permitan o no autorizar la adquisición de tales bienes inmuebles, lo que en el caso en estudio, como se verifica en el informe en mención, únicamente se tomó y transcribió las partes más relevantes del informe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para posteriormente, en el último párrafo, enumerar ciertas disposiciones legales y resolver no autorizar el requerimiento formulado por la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera sobre la adquisición de dichos bienes.

Para verificar si los aspectos y criterios transcritos por el delegado del Ministro de Defensa Nacional en su informe tiene una motivación suficiente es fundamental referirse a aquello.

**Sobre el aspecto de seguridad,** en lo fundamental se señala que los predios se encuentran dentro de la zona de seguridad de frontera, lo cual no se encuentra en discusión en la presente acción, pero sí es fundamental advertir para el contexto de la presente sentencia, que los dos lotes materia de la presente acción se encuentran ubicados en una zona urbana y poblada de la ciudad de Tulcán, cantón del mismo nombre, provincia de Carchi, tal como se encuentra probado con la documentación incorporada al expediente, lo cual tampoco está en duda ni controversia.

También se dice que la ciudadana accionante *Yadira Alexandra Ussa Noguera* no ha contraído matrimonio o unión de hecho con ciudadano ecuatoriano, por lo que su estado civil es soltera, en este sentido desde el punto de vista de las posibles afectaciones a la seguridad local y nacional, **NO ES FAVORABLE**, continuar con el trámite relacionados la adquisición de los bienes inmuebles contiguos (...)

Como se puede apreciar, en este aspecto nada se dice respecto al fundamento de la solicitud de la accionante, sino que más bien se hace referencia a otra excepción que no forma parte del argumento de la solicitante Yadira Ussa, por tanto el Tribunal no va a referirse a aquello.

**En cuanto al aspecto jurídico,** en lo pertinente se manifiesta que (...) *Yadira Alexandra Ussa Noguera* en su calidad de peticionaria interesada en la transferencia de dominio de estos dos bienes inmuebles al presentar ante la autoridad judicial su postura para el remate de los mismos vía judicial, como la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tulcán, que con fecha 15 de febrero de 2014 adjudicó los mismos a favor de la peticionaria, omitieron durante el trámite la obligación de que la persona extranjera cuente con el informe previo favorable del Ministerio de Defensa Nacional, que le habilite adquirir a cualquier título, el derecho de propiedad de un bien inmueble ubicado en la franja de 40 kilómetros de frontera, pretendiendo cumplir dicho requisito en la etapa de inscripción de la sentencia (título) en el Registro de la Propiedad. (...)

En este aspecto, en lo esencial se refiere que la accionante, por ser de nacionalidad colombiana, previamente a participar en el remate de los bienes inmuebles, debió tener la autorización del Ministerio de Defensa, aspecto que la normativa en ninguna parte lo contempla, más sin embargo el Art. 48 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, vigente cuando se suscitaron los hechos, dispone:

**Art. 48.- Inscripción y Registro.-** Los Notarios y Registradores de la Propiedad, en el ámbito de su competencia, verificarán que las personas naturales o jurídicas extranjeras, tengan la autorización del Ministerio de Coordinación de Seguridad, previo a la protocolización o registro de los títulos y derechos que corresponda.

Es decir, acorde a lo dispuesto en la norma transcrita, no existe impedimento alguno que limite o restrinja a la accionante ejercer su derecho de participar en el remate de los lotes de terreno, pero para su protocolización e inscripción o en definitiva para lograr la tradición de los bienes inmuebles, sí requiere de tal autorización y es por ello que así lo estaba solicitando. En consecuencia, como se puede vislumbrar, la fundamentación de este aspecto no guarda conformidad con la norma transcrita.



**Respecto al criterio de la Fuerza Terrestre**, en lo más relevante refiere: (...) *los dos bienes inmuebles contiguos (...) que se desean adquirir, se encuentran al interior de la Zona de Seguridad de Frontera (...) por lo que adquiere importancia estratégica, requiriendo de una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales y graves afectaciones o amenazas a la seguridad.*

Más adelante se dice que: (...) *por la ubicación geográfica del inmueble motivo de este análisis podría propender al incremento del contrabando, obligando a ejecutar mayor cantidad de operaciones militares en apoyo a otras instituciones del Estado y reduciendo el personal para el control y vigilancia de los espacios terrestres.*

Como se puede apreciar, la entidad accionada no sustenta cuáles serían las posibles afectaciones o amenazas a la seguridad pública y del Estado y cuáles son las razones por las cuales en el sector o barrio en el cual se encuentran ubicados los inmuebles son proclives para el incremento del contrabando, es decir, acorde a los párrafos transcritos, por meras presunciones no se autoriza la adquisición de los dos lotes de terreno, lo que, a la luz de la norma constitucional y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional se debió especificar y demostrar con pruebas suficientes tales afirmación y si no existe aquello queda como un simple enunciado sin sustento que acredite su veracidad.

En vista de lo expuesto, la entidad accionada, a través del Subsecretario de Defensa Nacional que fue delegado por el Ministro de Defensa Nacional para que emita el informe pertinente respecto a la autorización para la adquisición de dos lotes de terreno por parte de la ciudadana de nacionalidad colombiana Yadira Ussa Noguera, no contiene una motivación suficiente que acredite un inminente peligro a la seguridad del Estado ecuatoriano, ya que se sustenta en meras suposiciones, solo por el hecho de que la accionante es de nacionalidad colombiana y por esta circunstancia se corre el riesgo de que ella vaya a cometer delitos relacionadas con el contrabando, cuando no existe prueba alguna de este particular, lo que denota, hasta cierto punto, un acto discriminatorio hacia la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera solo por el hecho de ser de la República de Colombia, pues esto se infiere del contexto del informe en mención, más cuando sobre la excepción del párrafo primero del Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado planteada por la accionante que trata de la adquisición de los espacios en zonas pobladas y urbanas, la entidad accionada no fundamenta con prueba suficiente el riesgo a la seguridad del Estado ecuatoriano al que se vería sometido con la autorización para la adquisición de esos bienes inmuebles por parte de la ciudadana de nacionalidad colombiana Yadira Alexandra Ussa Noguera.

En consecuencia, la entidad accionada al emitir su informe en el que transcribe ciertas partes del informe emitido por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas no realizó el ejercicio jurídico de analizar los criterios emitidos por ese organismo en función a lo solicitado por la accionante, que es lo que le correspondía hacer, ni tampoco efectuó una motivación normativa que sustente su decisión de no autorizar la adquisición de los bienes inmuebles, sin ello, no se puede acreditar que el acto administrativo en estudio tenga un mínimo de motivación. En virtud de lo expuesto, el Tribunal considera que la institución accionada sí vulnera el derecho

a la motivación por cuanto en su informe no enuncia las normas o principios en que se fundamenta, ni tampoco explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

La Corte Constitucional, respecto a la garantía de la motivación dice que:

*(...) el examen de un cargo de vulneración de la garantía de la motivación constituye un ejercicio de carácter práctico, en el sentido de que dicho examen se traduce en decisiones que afectan la esfera jurídica de las personas. Dicha evaluación, entonces, no puede consistir en una revisión académica, el juez no es un profesor, es una autoridad que tiene el poder de validar o anular una decisión judicial, con todas sus consecuencias para las personas implicadas, según dé por satisfecha o no la garantía de la motivación. En consecuencia, el uso de las pautas establecidas en esta sentencia debe ser razonable.*

*Esto implica que la autoridad que examina si se ha vulnerado la garantía de la motivación ha de observar el llamado principio de caridad interpretativa, que implica interpretar las resoluciones del poder público asumiendo en principio su racionalidad, es decir, asumiendo que cuenta con una motivación normativa y una fundamentación fáctica suficientes. De modo que, solo si hay argumentos sólidos para considerar lo contrario, el juez está habilitado para declarar la vulneración de la garantía de la motivación (...) (sentencia No. 489-12-EP/20, de 27 de mayo de 2020, párr. 37).*

## **4.2 SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 82 consagra este derecho, al disponer:

*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.*

*Del texto constitucional se desprende que la Constitución garantiza a las personas el derecho a contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas de juego que le serán aplicadas. Así, este derecho debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. (Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 989-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 20.)*

En sentencia Nro. 2137-21-EP/21. Pár. 61, la Corte Constitucional manifestó:

*61. Sin embargo, como ya ha determinado esta Corte, la sola inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los juzgadores no es un asunto que le compete examinar a través de una acción extraordinaria de protección, pues la aplicación o interpretación de normas infraconstitucionales es una labor reservada a los jueces de instancia. Es por ello que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que la inobservancia de la norma infra-constitucional tenga como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que la inaplicación de una norma se torne en constitucionalmente relevante. (Sentencia 2137-21-EP/21. Pár. 61.)*

Por lo visto, el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de las distintas funciones públicas, y así lo sostiene el máximo organismo de interpretación constitucional en sentencia No. 045-15-SEP-CC, en la que expuso que:

*(...) La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respeta lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.*

En consecuencia, la seguridad jurídica implica la debida observancia y aplicación de las normas jurídicas de cualquier rango, previamente establecidas, generadas para el desarrollo armónico de la sociedad, cuyo quebrantamiento arbitrario implica violación de derechos. Es así que la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente.

La administración pública es un sistema necesario para el ordenamiento de un Estado; sin embargo, todos estos poderes deben estar subordinados a la Constitución. El Estado constitucional de derechos es una etapa superior del Estado social de derechos y un concepto amplio, que alude al gobierno sometido a leyes, con énfasis en el respeto a los derechos y garantías de las personas. Por otro lado, al decir que todas las actuaciones de los poderes públicos deben obligatoriamente estar subordinadas a la Constitución, entendemos que los delegatarios del Estado deben actuar con estricto cumplimiento a la Norma Suprema y más leyes lo cual conlleva a que un acto que emana de la administración pública debe brindar las suficientes garantías sobre la seguridad jurídica.

Como se encuentra analizado, al Estado, a través de sus instituciones públicas, les corresponde respetar y cumplir la Constitución así como las demás normas que se derivan de aquella para su normal desenvolvimiento, pues, su incumplimiento o inadecuada aplicación genera la vulneración de derechos que una vez declarada debe ser reparada a la o las personas afectadas.

En el caso en estudio, de la prueba documental y argumentos expuestos por la ciudadana accionante, solicita se declare la vulneración de este derecho (seguridad jurídica) en vista que el Ministerio de Defensa no le autoriza la adquisición de dos lotes de terrenos contiguos, que, de acuerdo al certificado de ficha catastral emitido por el Registro Municipal de la Propiedad del cantón Tulcán ubicados en la carrera Bolívar, sector urbano perteneciente a la parroquia Tulcán, cantón Tulcán, provincia del Carchi, en evidente vulneración de su derecho a adquirir bienes inmuebles en una zona urbana y poblada, acorde a lo que dispone el Art. 66, numeral 26 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo que establece el primer párrafo del Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que, en su orden, disponen:

**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.*

**Art. 40.-** *De la prohibición a extranjeros.- Se prohíbe a las personas naturales o jurídicas extranjeras y a*

*las personas jurídicas nacionales conformadas por uno o más personas naturales o jurídicas extranjeras, la posesión, adquisición y concesiones de tierras en las zonas de seguridad de frontera y en las áreas reservadas de seguridad, con excepción de los espacios poblados y urbanos ubicados en dichas zonas.*  
(El énfasis fuera del texto)

Dentro del contexto constitucional ecuatoriano, tanto las y los ciudadanos ecuatorianos, así como los ciudadanos extranjeros tienen los mismos derechos y deberes de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de la Constitución de la República del Ecuador, en vista de lo cual, como se lo establece en las normas transcritas, una persona extranjera sí puede adquirir una propiedad en las zonas de seguridad de frontera, de acuerdo a las excepciones dispuestas en el Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, es decir, existe norma expresa que les faculta a las personas que no tienen la nacionalidad ecuatoriana, como sucede en el caso que se analiza, adquirir bienes inmuebles, en vista de lo cual, el Ministerio de Defensa Nacional debe autorizar su adquisición, y negar en los casos debidamente comprobados en que dicho acto transaccional atente contra la seguridad del Estado, caso contrario, si la negativa no está sustentada, fundamentada o motivada en base a hechos verificados o corroborados, es lógico que se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, ya que la inobservancia de las normas infraconstitucionales tiene como resultado la afectación del derecho que tiene toda persona extranjera, que reside en el territorio nacional, de acceder a un bien inmueble dentro de la zona de seguridad fronteriza, de la forma establecida en la ley de la materia, en virtud de lo expuesto el Tribunal considera vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

#### **4.3 SOBRE EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.**

La Constitución de la República del Ecuador, en el Título II, Capítulo VIII contempla los Derechos de Protección, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la tutela judicial efectiva, disponiendo en el Art. 75

*Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.*

La Corte Constitucional, respecto a este derecho en sentencia Nro. 889-20-JP/21 ha manifestado que:

***106.** La jurisprudencia de la Corte ha tratado a la tutela judicial efectiva como un derecho autónomo (declaración de la violación a la tutela judicial efectiva por irrespeto a uno de sus componentes); como un derecho que se puede analizar en conjunto con otros derechos, como el derecho de petición, defensa o motivación (por ejemplo, ha declarado violación a la tutela judicial efectiva y a la motivación por un mismo hecho); y como un derecho que puede ser reconducido a otros derechos vinculados (por ejemplo, ha declarado violación a la motivación cuando se ha invocado la tutela judicial efectiva).*

***138.** En suma, el derecho a la tutela judicial efectiva se podrá analizar de forma autónoma al debido proceso, cuando se presenten elementos diversos o diferenciados de los que configuran las garantías del debido proceso, como el acceso a la justicia o la ejecutoriedad de la sentencia. Cuando la tutela judicial efectiva es invocada o argumentada junto con una garantía del debido proceso, el juez o jueza podrá*

*reconducir el análisis a la garantía del debido proceso que corresponda. (...)*

En el caso que se analiza, acorde con la jurisprudencia constitucional transcrita, como ya se analizó, se vulneró el derecho a la motivación que se encuentra inmerso dentro del derecho a la tutela judicial efectiva, en vista de lo cual no se realizará el análisis pertinente en vista que se asume que también se vulnera este derecho por parte de la entidad accionada. Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia invocada dice:

121. La Corte en varios casos ha declarado la violación de la tutela efectiva cuando se han violado garantías del debido proceso, como la motivación, la defensa, el cumplimiento de normas o el derecho a recurrir.

122. Por eficiencia y economía procesal, para evitar la reiteración argumental en los análisis y para dotar de un contenido específico claro a cada derecho, cuando se argumente la violación de la tutela efectiva a partir de cualquiera de las garantías del debido proceso, el juez o jueza podrá direccionar el análisis a la garantía que corresponda del debido proceso y podrá tratar cada garantía de forma autónoma.

## **4.2 SOBRE EL DERECHO A LA PROPIEDAD**

El artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, establece:

**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.*

Además, el artículo 321 *ibídem* dispone:

**Art. 321.-** *El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa; cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.*

La Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la propiedad, en sentencia No. 1322-14-EP/20, párrafo 46, refiere:

*(...) Este derecho, comprende el acceso a la propiedad y a su pleno ejercicio, para lo cual la privación de este derecho a una persona debe ser efectuada de conformidad con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley. En el mismo sentido, los artículos 321 y 323 de la Constitución garantizan el derecho a la propiedad en todas sus formas, prohibiendo la confiscación. La privación del derecho a la propiedad sólo procederá cuando se declare la utilidad pública o el interés social de un bien, previa justa valoración e indemnización, de conformidad con la ley y garantizando el debido proceso.*

La Corte Constitucional en sentencia 176-14-EP/19, sobre este derecho, también ha manifestado:

(...) **95.** *En el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la propiedad abarca una doble dimensión: (i) como derecho constitucional; y, (ii) como reconocimiento a la titularidad respecto de un bien, relacionado al goce de los derechos reales bajo las modalidades y formas determinadas en el código civil.*

Para el caso en análisis, por las circunstancias del hecho, se tomará en cuenta y realizará el análisis únicamente en la dimensión constitucional. Al respecto, en la sentencia antes indicada la Corte Constitucional refiere:

**96.** *En su dimensión como derecho constitucional, el derecho a la propiedad genera dos obligaciones a cargo del Estado: la primera, de promover el acceso a la propiedad y la segunda, de abstenerse de vulnerar dicho derecho. No obstante, el Estado puede limitar la propiedad de una persona mediante la expropiación de bienes, sin que esto constituya una violación de sus derechos, cuando cumpla con las formas y condiciones determinadas en la Constitución y la ley.*

En el presente caso, como se encuentra analizado, es el Ministerio de Defensa nacional quien, al emitir su informe que no autoriza a la ciudadana de nacionalidad colombiana Yadira Alexandra Ussa Noguera realizar la inscripción en el Registro Municipal de la Propiedad del cantón Tulcán de los bienes inmuebles adquiridos mediante adjudicación dispuesta por un juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi, este acto, sin las pruebas que avalen tal decisión y sin motivación suficiente para emitir tal resolución, sin duda alguna vulnera el derecho al acceso a la propiedad, es decir, el Estado, a través de la institución accionada no cumple con su deber de promover la posibilidad de adquirir una propiedad a una persona extranjera, en este caso a la accionante que tiene nacionalidad colombiana y reside desde algún tiempo en la ciudad de Tulcán, cantón Tulcán, provincia de Carchi, a quien le ampara la excepción del párrafo primero del Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado por cuanto los bienes inmuebles, si bien se encuentran en una zona de seguridad fronteriza, están ubicados en un espacio urbano y poblado tal como se encuentra demostrado con las diferentes pruebas documentales incorporadas al expediente e incluso con el informe del Ministerio de Defensa Nacional se corrobora tal situación.

Es de aclarar que, para que se cumpla esta excepción la normativa de la Ley Orgánica de Seguridad Pública y del Estado y su reglamento no exige otros requisitos adicionales, más bien, en el párrafo segundo del artículo indicado se señalan otras excepciones a las cuales la accionante no se ha referido ni las ha alegado en su beneficio, por cuanto su solicitud al Ministerio de Defensa Nacional fue exclusivamente por la excepción del párrafo primero del Art. 40 la cual la cumple a cabalidad, razón por la cual en el informe de la entidad accionada no consta un análisis relevante ni prueba alguna que justifique que la accionante se dedique a realizar actos ilícitos relacionados con el contrabando u otro acto delictivo que ponga en peligro la seguridad del Estado.

Por lo expuesto, el Tribunal considera que la entidad accionada con el acto administrativo que niega la adquisición de los bienes inmuebles vulnera el derecho constitucional de acceder a la propiedad.

## **SOBRE LAS ALEGACIONES DE LA ENTIDAD ACCIONADA.**

La institución accionada, a través de su abogado defensor sostuvo en lo fundamental que, por cuanto la adquisición de los lotes de terreno contiguos provienen de una sentencia civil, no procede realizar una ejecución forzada a través de la vía constitucional. Al respecto el Tribunal considera que el motivo de la presente acción de protección tiene relación con un acto administrativo emitido por el Ministerio de Defensa Nacional, cual es el informe con el cual no se autoriza la adquisición de dos lotes de terreno contiguos a la persona accionante que tiene nacionalidad colombiana, por tanto, un juez civil no es competente dentro de la etapa de ejecución en un juicio ejecutivo para analizar o dilucidar sobre la autorización del Ministerio de Defensa Nacional, ya que el Código Orgánico General de Procesos establece los parámetros legales de la etapa de ejecución y no puede pronunciarse ni cuestionar sobre la procedencia o improcedencia de la autorización del Ministerio de Defensa Nacional, por cuanto escapa de su competencia como juez civil.

También manifestó el abogado defensor de la entidad accionada que los informes técnicos y jurídicos solicitados al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas concluyen que la autorización no es favorable porque la accionante tiene nacionalidad extranjera, no tiene un matrimonio o unión de hecho con un ciudadano ecuatoriano por lo menos de cinco años de duración.

Como se encuentra ya analizado el párrafo primero del Art. 40 de la Ley de Seguridad Pública establece una excepción para la adquisición de bienes inmuebles por parte de un ciudadano extranjero dentro de la zona de seguridad de frontera, esto es, dentro de la franja fronteriza de 40 kilómetros, puede hacerlo siempre y cuando se encuentren dentro de un sector urbano y poblado, es decir, este es el único requisito que se debe cumplir, lo cual está plenamente justificado, sobre el matrimonio o unión de hecho, esta es otra excepción y no una condición adicional a la primera excepción que se comenta.

También es importante destacar que al manifestarse que porque tiene nacionalidad extranjera la hoy accionante es una causa de la negativa del informe, este hecho es discriminatorio que sobrepasa la facultad legal que tiene la entidad accionada para autorizar la adquisición de los lotes de terreno contiguos, pues la norma lo permite, salvo que se justifique plenamente que otorgar la autorización a la accionante en particular se ponga en peligro la seguridad del Estado, lo cual en el presente caso no está demostrado.

El abogado de la entidad accionada refirió además que la vía constitucional no es la expedita, ya que quien debería conocer sería la jurisdicción contenciosa administrativa en vista que lleva implícita una sentencia civil.

No procede tal alegación por lo ya analizado, esto es, que el motivo de la presente acción constitucional es verificar la vulneración de derechos constitucionales en el informe emitido por el Ministerio de Defensa Nacional y no aspectos de mera legalidad.

El Tribunal, para la decisión respectiva tomará en cuenta lo manifestado por la defensa técnica de la institución accionada quien dijo que: (...) *por tanto, si se está pidiendo la nulidad del acto administrativo, tendría el Ministerio de Defensa Nacional pronunciarse respecto a un nuevo criterio jurídico del Comando Conjunto, y este criterio, por principio de seguridad jurídica y por principio de protección de los derechos, libertades y garantías del pueblo ecuatoriano, no va a cambiar.* (...)

## **5. DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL PRIMERO DE GARANTÍAS PENALES CON SEDE EN EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** resuelve:

**1.** Aceptar la acción de protección presentada por la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera en contra del Ministerio de Defensa Nacional.

**2.** De conformidad con lo dispuesto en el Art. 41, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, declarar que en el presente caso se vulneraron los derechos constitucionales de la accionante Yadira Alexandra Ussa Noguera: a la defensa en la garantía de la motivación, la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y a la propiedad por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

**3.** Como medidas de reparación se dispone:

**3.1** Dejar sin efecto el informe emitido mediante oficio Nro. MDN-SUF-2024-1384-OF por el señor Grab. Henry Santiago Delgado Salvador, Subsecretario de Defensa Nacional, delegado del Ministro de Defensa Nacional Gian Carflo Loffredo Rendón (Acuerdo Ministerial Nro. 132 de fecha 02 de abril de 2025, Art. 2, numerales 1 y 2), en el mismo que, textualmente se dispone: (...) *El Ministerio de Defensa Nacional NO AUTORIZA el requerimiento formulado por la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera sobre la adquisición de dos bienes inmuebles contiguos en zona de frontera, por las razones emitidas en el informe técnico militar del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.*

**3.2** Por cuanto el abogado defensor de la entidad accionada expresamente refirió en lo fundamental que, de declararse nulo el acto administrativo emitido por el Ministerio de Defensa Nacional y de disponerse se emita otro informe por parte de este Organismo Gubernamental, no va a cambiar su criterio, el Tribunal, a fin de precautelar el derecho de la ciudadana accionante de acceder a la propiedad, dispone que la ciudadana Yadira Alexandra Ussa Noguera, accionante, acorde al contenido de lo decidido por este Organismo de Justicia en esta sentencia, proceda a protocolizar en una de las notarías de este cantón Tulcán, el acto de adjudicación de los dos lotes de terrenos contiguos con ficha catastral Nro. 9450 y 11445, ubicados en la calle Bolívar, barrio Las Gradass, sector urbano de la parroquia Tulcán, cantón



Tulcán, provincia de Carchi, luego de lo cual se procederá a su inscripción en el Registro Municipal de la Propiedad del Cantón Tulcán, para lo cual se le concede el término quince días, a contarse una vez que la presente sentencia se encuentre ejecutoriada, hecho lo cual, se hará conocer al Tribunal con el documento respectivo que se incorporará al expediente.

**3.3** Ordenar al Ministerio de Defensa Nacional la emisión de disculpas públicas a la agraviada a través de una publicación en el banner principal de su sitio web por el término de 60 días. El texto que debe contener dichas disculpas es el siguiente:

*“A nombre del Ministerio de Defensa Nacional y en cumplimiento de la sentencia emitida en la presente causa Nro. 04243-2025-00009 pido disculpas a la ciudadana YADIRA ALEXANDRA USSA NOGUERA por transgredir el derecho a la defensa en la garantía de la motivación, a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y a la propiedad. Al respecto, el Ministerio de Defensa Nacional se compromete a tomar las medidas pertinentes para que, hechos como el sucedido, no se repitan y recalca su compromiso de respetar los derechos de las personas extranjeras.”*

**3.4** El Ministerio de Defensa Nacional, una vez ejecutoriada la sentencia, deberá presentar en el término de 30 días un informe de la publicación del banner en el que se advierta que la institución publicó las disculpas públicas.

**3.5** Se delega el seguimiento del cumplimiento de la sentencia a la Defensoría del Pueblo, quien informará periódicamente lo pertinente a ese Organismo de Justicia.

**3.6** Ordenar que las partes procesales estén a lo resuelto en esta sentencia.

Notifíquese y cúmplase.-

**PEREZ MEJIA BYRON RAUL**

**JUEZ(PONENTE)**

**CARRILLO PALACIOS MARTHA CECILIA**

**JUEZA**

**LOPEZ JACOME LUIS HERNAN**

**JUEZ**