

Quito, D. M., 16 de abril del 2014

**SENTENCIA N.º 071-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1327-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

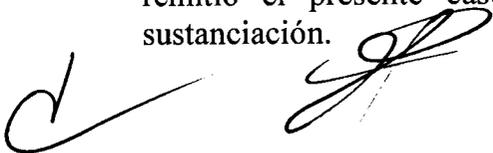
**Resumen de admisibilidad**

Edwin Iván Naula Gómez, por los derechos que representa, en calidad de director del Parque Nacional Galápagos, presentó acción extraordinaria de protección, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010.

El 17 de septiembre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición certificó que en referencia a la acción N.º 1327-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, el 07 de diciembre de 2010 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1327-10-EP.

Mediante oficio N.º 00125-CC-SG-2011 del 12 de enero de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, remitió el presente caso al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, para su sustanciación.



El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional remitió a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza constitucional, el expediente signado con el N.º 1327-10-EP, para su sustanciación, de conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013.

Mediante providencia del 28 de marzo de 2014, la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza ponente, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1327-10-EP, y procede a resolverla.

### **Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, misma que en su parte pertinente señala:

“(…) CUARTO.- Dentro de los planteamientos de la recurrente y del examen exhaustivo de la prueba actuada se desprende que la Acción de Protección se fundamenta en el Informe de Calificación de Propuestas de Operaciones Turísticas de Tour de Bahía y Tour de Bahía y Buceo que se realizaron con anterioridad a la expedición de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos.- En la Quinta Disposición Transitoria del Reglamento Especial de Turismo en el Área Natural Protegida RETANP se faculta al INGALA a otorgar cupos de Operación Turística de Tour de Bahía o Tour de Bahía y Buceo a los residentes permanentes de Galápagos que han venido realizando esas actividades, siendo inconstitucional e ilegal la negativa a darle el cupo aduciendo tener afinidad con otro Operador Turístico lo cual expresamente no está contemplado en la Ley, por lo que se han violentado las bases señaladas para la ejecución del debido proceso, puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho y en cuanto a que Jaime Asencio Anchundia sea su cuñado, este hecho no ha sido probado.- Por las consideraciones precedentes, habiéndose justificado



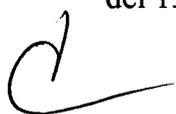
que se ha vulnerado los principios constitucionales de la recurrente, esta Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma el fallo recurrido.- Publíquese y notifíquese.-”

### **Argumentos planteados en la demanda**

El biólogo Edwin Iván Naula Gómez, en calidad de director del Parque Nacional Galápagos e integrante de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos – institución encargada de la calificación de los nuevos cupos de operación turística en la reserva marina de Galápagos– comparece y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la sentencia dictada por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, quien mediante sentencia aceptó la acción de protección presentada por la señora Gloria Leonor Lárraga Álvarez.

El accionante señala que la señora Gloria Lárraga, propuso una acción de protección en contra de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, alegando una supuesta vulneración a sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad, por considerar que la Comisión Técnica, al calificarla como no idónea para la obtención de un cupo de operación turística, vulneró su derecho adquirido, ya que ella venía trabajando como operadora turística desde el año 1996.

El accionante manifiesta que el juez primero de garantías penales de Galápagos, que conoció y posteriormente concedió la acción de protección a favor de la señora Gloria Lárraga, que fue ratificada en segunda instancia, no consideró las normas constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para la concesión de permisos de operación turística, como son el artículo 258 de la Constitución de la República, que permite limitar las actividades públicas y privadas que se desarrollen en Galápagos si estas podrían atentar contra el medio ambiente, en concordancia con la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, su Reglamento General, el Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas (RENTANP), el Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos y el Decreto Ejecutivo N.º 1416, publicado en el Registro Oficial N.º 566 del 13 de noviembre de 2008.



Que la Dirección del Parque Nacional Galápagos, en cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N.º 1416, solicitó a las personas que venían realizando la actividad de tour de bahía y buceo en Galápagos con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, que presenten la documentación requerida con el fin de proceder a la revisión y posterior entrega de cupos de operación turística, mismos que luego del respectivo análisis fueron comunicados.

Que la señora Gloria Lárraga, en cumplimiento del artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º 1416, no fue considerada como idónea para ser beneficiaria de un cupo de operación turística, pues se prohíbe el otorgamiento de más de un cupo de operación turística a una misma persona, así como a más de una persona por familia, para cuyo efecto se considera el parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, y que revisada la documentación presentada se observó que la señora Gloria Lárraga mantenía vínculo de parentesco con el señor Jaime Ascencio Anchundía (cuñado), quien es titular del cupo de operación turística inscrito en el Registro Forestal con el número 72.

Ante la negativa de la concesión del cupo de operación turística, la señora Gloria Lárraga demandó, vía acción de protección, al presidente del Consejo del ex INGALA, actual Consejo de Gobierno de Galápagos, y a la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, acción que fue conocida y resuelta por el juez Primero de Garantías Penales de Galápagos con sede en el cantón San Cristóbal, en donde mediante sentencia se aceptó la acción de protección y se dispusieron algunas medidas de reparación a favor de la accionante; sentencia que posteriormente fue confirmada en todas sus partes por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

El accionante señala que por estar en desacuerdo con las sentencias dictadas, tanto en primera como en segunda instancia, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos e integrante de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la dictada por la juez a-quo, en vista de que en primer lugar, el juez primero de garantías penales de Galápagos no era competente para conocer la acción de protección, pues la sede de este juzgado es el cantón San Cristóbal y la Comisión Técnica tiene su sede en el cantón Santa Cruz, además que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez competente para conocer la acción de protección era el del cantón Santa Cruz, por cuanto este es el cantón en donde se originó el acto

2

administrativo y donde se producen sus efectos, por lo que el juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, debió inhibirse en su primera providencia, por ser incompetente en razón del territorio.

Así también, manifiesta que la señora Gloria Lárraga demandó a Jorge Torres Pallo, como presidente del Consejo de Gobierno de Galápagos, y a los miembros de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, sin embargo, ninguno de los dos son las autoridades competentes para otorgar el cupo de operación turística, por cuanto no tienen la competencia administrativa para hacerlo, pues dicha facultad es del Pleno del Consejo de Gobierno de Galápagos; por tanto, en la sentencia impugnada los jueces no consideraron la falta de legitimación en el proceso de los demandados y, pese a ello, no solo se declaró con lugar la demanda, sino que de manera incongruente se resolvió que sea el Consejo de Gobierno de Galápagos el que otorgue inmediatamente el cupo reclamado por la señora Lárraga y que acto seguido el Parque Nacional Galápagos suscriba con ella el contrato para la operación de dicho cupo.

Asimismo, indica el accionante que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas no motivaron la sentencia a pesar de haberse demostrado la vulneración de derechos en los que incurrió el juez de primera instancia, tan solo se limitaron a confirmarla, sin argumentos válidos y coherentes.

### **Derechos presuntamente transgredidos**

Con estos antecedentes el accionante señala que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y debido proceso, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, además de las normas previstas en los artículos 73, 258 y 406 del mismo cuerpo normativo.

### **Pretensión concreta**

El accionante solicitan que mediante sentencia: “(...) la Corte Constitucional, luego del análisis del caso, acepte en todas sus partes la Acción Extraordinaria de Protección, y dicte sentencia, revocando por ilegal la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que confirma la sentencia del Juez a-quo”.



### **Contestación a la demanda**

Comparecen mediante escrito presentado el 14 de marzo de 2011, los doctores Efraín Duque Ruiz y Luis F. Riofrío Terán, en sus calidades de jueces provinciales de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y señalan lo siguiente:

Que la sentencia dictada dentro de la acción de protección N.º 406-2010, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, contrario a lo señalado por los accionantes, se encuentra ampliamente motivada y fundamentada en normas constitucionales y legales, ya que en el proceso no se demostró que exista prohibición de conceder cupos de operación turística a las personas por su afinidad, además que no se demostró que el señor Jaime Asencio Anchundia sea cuñado de la señora Gloria Lárraga.

Que de la simple lectura del considerando cuarto de la sentencia impugnada se puede advertir con facilidad la explicación razonada y entendible de la aplicación de las normas legales y constitucionales que sirvieron para la emisión del fallo, además que se enuncian con claridad las normas y principios jurídicos en que se fundó la misma, explicándose en ella la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho expuestos durante el proceso.

Que la sentencia emitida por los suscritos tiene como fundamento constitucional y legal el respeto al debido proceso, garantizado en la Constitución de la República, como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, derecho fundamental que conforme al criterio de los suscritos y según los recaudos procesales, fue inobservado por la entidad accionada en la acción de protección.

Finalmente, señalan que la sentencia impugnada contiene un criterio de valoración, interpretación y aplicación de normas constitucionales y jurídicas e instrumentos internacionales, que están aplicados en armonía con las pruebas aportadas por las partes, por lo que no existe vulneración a derecho alguno y solicitan que se rechace la acción presentada.

### **Comparecencia de terceros interesados**

La señora Gloria Lárraga Alvarez, mediante escrito presentado el 25 de octubre de 2010, manifiesta que la acción de protección, cuya sentencia impugna el accionante, fue planteada en razón de la vulneración de sus derechos constitucionalmente protegidos en el proceso de regularización al que fueron sometidos los 19 socios de la



Asociación de Tour de Bahía y Buceo de Santa Cruz, que venían operando antes de la vigencia de la LOREG y que tienen intereses legítimos adquiridos a base de su actividad.

Considera que fue discriminada al momento en que los miembros de la Comisión Técnica emitieron el informe de calificación de propuestas de operaciones turísticas del Tour de Bahía y Buceo que se realizó con anterioridad a la expedición de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, lo que sirvió de justificación para que no se le conceda el cupo de operadora turística, lo cual le impidió continuar ejerciendo esta actividad que ya la venía desarrollando.

Que en la emisión del informe técnico y posterior resolución N.º CI-16/15-VI-2009 del 15 de junio de 2009, por la cual se le niega el cupo de operadora turística, no siguió el debido proceso administrativo, la legítima defensa, la debida motivación, la seguridad jurídica, y se actuó con discriminación, vulnerando los derechos constitucionales señalados en la acción de protección concedida a su favor, misma que fue debidamente analizada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas al momento de dictar la sentencia del 25 de junio del 2010, con suficiente y debida motivación.

Sostiene que la acción de protección concedida a su favor mediante sentencia del 25 de junio del 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, tiene naturaleza reparatoria, ya que está encaminada a reparar el daño efectuado por violaciones a sus derechos constitucionales, pues fue sometida a un proceso administrativo deformado, a un trato humillante y degradante, hechos que la colocaron en estado de indefensión, lo cual fue subsanado por la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010.

Finalmente, indica que la acción extraordinaria de protección presentada no reúne los requisitos de fondo y de forma, pues la sentencia impugnada no vulnera el debido proceso ni los derechos del biólogo Edwin Naula Gómez, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos, por lo que solicita que se rechace la acción presentada.



## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia de la Corte Constitucional**

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección**

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados y resoluciones con fuerza de sentencia, en las que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

### **Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos**

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

- 1) La sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y la dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad

competente, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?

- 2) La sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulnera la garantía de motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

### Resolución de los problemas jurídicos

- 1) **La sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y la dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?**

La señora Gloria Leonor Lárraga Álvarez demandó, vía acción de protección, el acto administrativo en el cual se la calificó como no idónea para la obtención de un cupo de operación turística, dictado por la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, con la finalidad de que mediante sentencia constitucional se disponga que el Consejo de Gobierno de Galápagos le adjudique un cupo de operadora turística<sup>1</sup>.

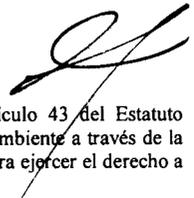
La acción de protección fue presentada el 5 de marzo de 2010, en el Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, misma que fue aceptada a trámite el 23 de marzo de ese mismo año, disponiendo que se cite a los demandados y que se cuente en el proceso con el delegado de la Procuraduría General del Estado.

---

<sup>1</sup> Para el presente caso es pertinente determinar que: el cupo de operación turística, según lo establece el artículo 43 del Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos, es el derecho de operación turística calificado por el Ministerio del Ambiente a través de la Dirección del Parque Nacional Galápagos y aprobado por el Consejo del INGALA, a personas naturales o jurídicas para ejercer el derecho a desarrollar una determinada modalidad de operación turística.

Para ello, se ha constituido a la **Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos** como el órgano administrativo integrado por el director del Parque Nacional Galápagos, quien la presidirá, y por los responsables de los procesos de Gestión Jurídica, Conservación y Desarrollo Sustentable, Conservación y Uso Racional de los Ecosistemas Marinos y Administración Turística, que **tiene como sus atribuciones analizar y calificar cada una de las solicitudes presentadas para la obtención de cupos de operación turística**, mientras que el Consejo de Gobierno de Galápagos es el organismo responsable de la administración de la provincia, la planificación y el Ordenamiento Territorial, el manejo de los recursos y la organización de las actividades que se realizan en Galápagos, para garantizar la conservación del patrimonio natural del Estado y del Buen Vivir.

Por lo tanto, a quien le corresponde calificar como idóneo o no a un aspirante al cupo de operación turística, es a la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos; en tal virtud, el Consejo de Gobierno de Galápagos no podría disponer la otorgación de tales cupos.



La pretensión de la señora Gloria Lárraga en dicha acción fue que mediante sentencia se disponga que el Consejo de Gobierno de Galápagos le adjudique un cupo de operación turística de tour de bahía y buceo, ya que conforme señala en su demanda, “goza de un derecho adquirido” por haber trabajado como operadora turística desde el año 1996, pretensión que fue acogida por el juez primero de garantías penales de Galápagos, quien ordenó en sentencia que se le otorgue dicho cupo.

Ahora bien, la Constitución de la República establece en el artículo 76 numeral 3 como una de las garantías del debido proceso que “(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”; asimismo, respecto a la competencia de los jueces constitucionales para conocer garantías jurisdiccionales, la Constitución de la República, en el artículo 86 numeral 2, establece que “Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos (...)”; en concordancia con lo señalado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su artículo 7 inciso primero establece lo siguiente: “Competencia.- Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos (...)”.

Las normas citadas claramente determinan cuál será el juez competente para conocer garantías jurisdiccionales y, en el caso particular, el acto administrativo en el cual se calificó a la señora Gloria Lárraga como no idónea para ser beneficiaria de un cupo de operación turística fue dictado por la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, que tiene su sede en el cantón Santa Cruz, cantón para el que la accionante solicitó autorización para las actividades turísticas de tour de bahía y buceo, conforme lo señala en su escrito de demanda que obra a fojas 11 del proceso, por lo que no correspondía al juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, conocer la acción de protección, en vista de que el acto administrativo no fue emitido en el cantón San Cristóbal, ni los efectos de dicho acto se producen en ese cantón, debido a que la accionante solicitó autorización para las actividades turísticas de tour de bahía y buceo en dicho cantón

El juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, inobservó las disposiciones constitucionales señaladas, ya que sustanció la causa y dictó sentencia, sin considerar que el cantón Santa Cruz cuenta con sus propias judicaturas que eran las competentes para conocer la causa; asimismo, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia impugnada, no argumentan nada respecto a la falta de



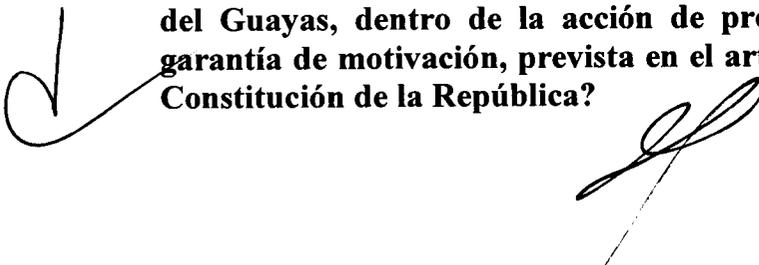
competencia del juez de primer nivel para conocer la causa, a pesar de haberse alegado por la accionante en el momento procesal oportuno.

En este sentido, al haberse inobservado la competencia del juez para conocer la causa, la Corte Constitucional considera que se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y debido proceso, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7, literal l, y 82 de la Constitución de la República, además de la disposición prevista en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República, que establece como parte de las garantías del derecho a la defensa “ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente (...)”; asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina en el artículo 7, tercer inciso, lo siguiente: “la jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia”.

Claramente dentro del caso sub júdice se verifica que el juez primero de garantías penales de Galápagos era incompetente en razón del territorio para conocer la causa, situación que debió ser observada por los jueces que conocieron la acción de protección, tanto en primera cuanto en segunda instancia, más aún cuando dicha vulneración fue alegada en el momento procesal oportuno.

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que las sentencias dictadas el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, y el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, al no haber observado las normas concernientes a la competencia determinadas en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en vista de que el juez que conoció la acción de protección en primera instancia no era competente para conocer la misma en razón del territorio, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

- 2) **La sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulnera la garantía de motivación, prevista en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República?**



La Constitución de la República ha previsto, como parte de las garantías del derecho a la defensa, en el artículo 76 numeral 7 literal I, la garantía de motivación, en los siguientes términos:

“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. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...”.

La Norma Constitucional claramente establece que en toda resolución deben enunciarse los principios y normas jurídicas en que se fundamenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal manera que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación abstracta de normas, sino también que dichas normas sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, presentando las razones que permitan establecer con claridad una inferencia lógica entre los antecedentes fácticos y la norma jurídica aplicada.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 020-13-SEP-CC<sup>2</sup>, manifestó que “La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad –en este caso, la autoridad judicial–, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano.”

Asimismo, en sentencia N.º 227-12-SEP-CC, la Corte Constitucional, para el período de transición, planteó tres elementos que deben contener las sentencias para que las mismas se encuentren debidamente motivadas, en el siguiente sentido:

“(…) Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. **Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 16 del 17 de junio de 2013.

2

parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”<sup>3</sup>. (El resaltado no forma parte del texto).

Así, el examen de constitucionalidad va a estar encaminado a determinar si la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, ha cumplido los requisitos que comprenden la garantía de motivación.

En este sentido, del análisis de la sentencia se puede apreciar que los jueces de la Sala, sin mayor argumento, se limitan a confirmar la sentencia del inferior y como única conclusión en el considerando cuarto manifiestan lo siguiente:

“(…) En la Quinta Disposición Transitoria del Reglamento Especial de Turismo en el Área Natural Protegida RENTANP, se faculta al INGALA a otorgar cupos de Operación Turística de Tour de Bahía o Tour de Bahía y Buceo a los residentes permanentes de Galápagos que han venido realizando esas actividades, siendo inconstitucional e ilegal la negativa a darle el cupo aduciendo tener afinidad con otro Operador Turístico, lo cual expresamente no está contemplado en la Ley, por lo que se han violentado las bases señaladas para la ejecución del debido proceso, puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho (…)”.

Conforme se puede apreciar, los jueces de la Sala fundamentan su decisión en la interpretación de disposiciones infraconstitucionales, ya que se enfocan en determinar lo que no dice la ley; dicho de otra forma, su análisis se reduce a la interpretación de leyes ordinarias que no le competen a la justicia constitucional. En este sentido, las garantías jurisdiccionales no constituyen mecanismos de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, “(…) pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (…)”<sup>4</sup>.

Por otra parte, los jueces de la Sala manifiestan que se violó el derecho al debido proceso “(…) puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho”, este derecho, erróneamente reconocido por los jueces a la señora Gloria Lárraga, debe nacer de la ley, mas no de la Constitución de la República; así, el reconocimiento de este derecho se aleja del objeto y los fines que persiguen las

<sup>3</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, p. 14, caso N.º 1212-11-EP del 21 de junio del 2012, citada por la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 020-13-SEP en el caso N.º 0563-12-EP del 30 de mayo del 2013.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 9 de 06 de junio de 2013.

garantías jurisdiccionales, que es justamente garantizar los derechos reconocidos en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Cabe recalcar nuevamente que “No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria (...)”<sup>5</sup>.

Ahora bien, aplicando el criterio de razonabilidad, para que la sentencia señalada cumpla con este parámetro, no debe imponer criterios que sean contrarios a la Constitución de la República o a las fuentes del derecho aplicables al caso. En otras palabras, las resoluciones deben ser acordes a los principios constitucionales y a la legislación existente, lo que implica que la sentencia, para que cumpla este parámetro, deberá encontrarse racionalmente fundamentada.

La Corte Constitucional considera que en el caso sub júdice no se observan criterios de razonabilidad que sean acordes a la Constitución de la República; es más, la sentencia analizada se fundamenta en cuestiones de legalidad ajenas al ámbito de la justicia constitucional, lo que genera que la misma no sea razonable y por lo tanto no supere el primer requisito del análisis de motivación.

Continuando con el análisis, en cuanto al requisito de lógica tenemos que: “(...) el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la sentencia, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin de que permitan al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con los elementos fácticos y jurídicos del caso (...)”<sup>6</sup>.

Para el efecto, la Corte Constitucional pasará a verificar si la sentencia ha sido dictada sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador. Conforme se puede apreciar, los jueces de la Sala se apartan de los hechos sometidos a su conocimiento, ya que no argumentan nada respecto a las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas por el accionante, ni a las aparentes vulneraciones existentes en el proceso de concesión del cupo de operaciones turísticas en el que participó la señora Gloria

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 538-11-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 130 de 25 de noviembre de 2013.

Lárraga; únicamente se observa un análisis de legalidad que conlleva a conclusiones erradas y ajenas al ámbito de la justicia constitucional, lo que genera que, al no haberse juzgado en base de los hechos puestos a consideración de los juzgadores, no se cumpla con el parámetro de la lógica.

Finalmente, sobre el requisito de la comprensibilidad, debemos señalar que para que una sentencia sea comprensible “(...) debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”<sup>7</sup>. Así, el lenguaje debe requerir una explicación suficientemente clara que permita entender la concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea, con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel.

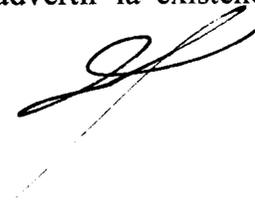
En materia constitucional, el requisito de comprensibilidad se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de “comprensión efectiva” y señala: “Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

Frente a este requisito hay que señalar que las ideas plasmadas por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resultan insuficientes y oscuras, pues no se observa un desarrollo argumentativo amplio y suficiente que permite al auditorio social tener una perspectiva cierta del caso y de los hechos que lo motivaron, ya que los argumentos resultan escasos y confusos, lo que conlleva a que la sentencia impugnada no cumpla con el parámetro de la comprensibilidad.

Finalmente, si la pretensión de la señora Gloria Lárraga es que se declare la inconstitucionalidad del artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º 1416, que prohíbe el otorgamiento de más de un cupo de operación turística a una misma persona, así como a más de una persona por familia, debió recurrir al mecanismo constitucional pertinente.

Cabe señalar que en el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez. De este modo, si bien las juezas y jueces tienen la obligación de advertir la existencia de

  
\_\_\_\_\_ <sup>7</sup> Ibidem.



disposiciones normativas contrarias a la Constitución, siempre deben consultar a la Corte Constitucional para que sea esta la que se pronuncie respecto a su constitucionalidad. Bajo ningún concepto, ante la certeza de inconstitucionalidad de una disposición normativa, un juez podría inaplicarla directamente dentro del caso concreto, pues siempre debe, necesariamente, elevar la consulta ante la Corte<sup>8</sup>.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada presenta inconsistencias respecto a los parámetros de la razonabilidad, la lógica y la comprensión, que configuran la garantía de motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, en tanto las razones expuestas por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y del juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos no se enmarcan dentro del ámbito de la justicia constitucional.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

#### **SENTENCIA**

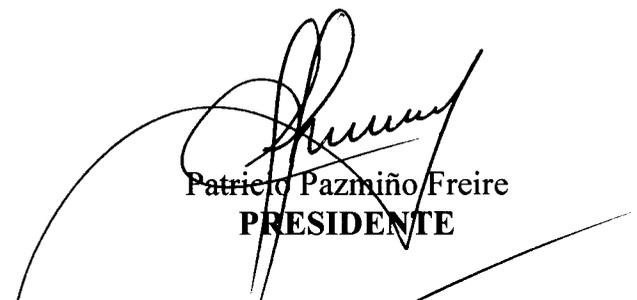
1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales contemplados en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literales k y l, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el biólogo Edwin Iván Naula Gómez, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos.
3. Como medida de reparación se dispone lo siguiente:
  - Se deja sin efecto la sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y la sentencia dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010.

---

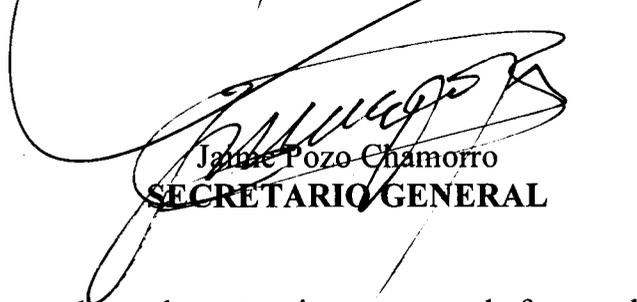
<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SCN-CC, caso N.º 0535-12-CN del 06 de febrero del 2013.



4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

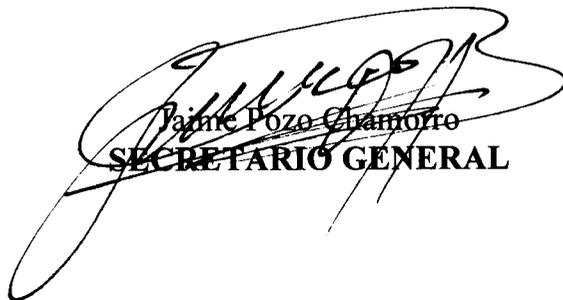


Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 16 de abril del 2014. Lo certifico.



JPCH/ccp/msb



Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1327-10-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 09 de mayo del dos mil catorce.- Lo certifico.

  
Jaime Pozo Chamorro  
Secretario General

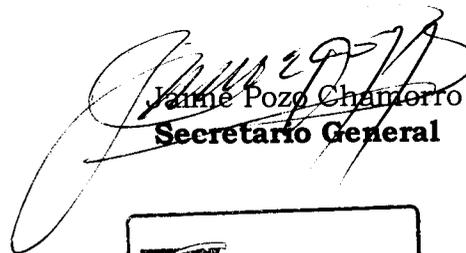
JPCH/LFJ



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO Nro. 1327-10-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los nueve días del mes de mayo del dos mil catorce, se notificó con copia certificada de la sentencia 071-14-SEP-CC de 16 de abril de 2014, a los señores: Edwin Naula Gómez, Director del Parque Nacional Galápagos en la casilla constitucional 017; jueces de la Primera Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la casilla constitucional 128 y mediante oficio 2232-CC-SG-2014; Gloria Larraga Álvarez en la casilla constitucional 220; al juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el Cantón San Cristóbal, provincia de Galápagos (ex Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos), mediante oficio 2233-CC-SG-2014; y, procurador general del Estado en la casilla constitucional 018; conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

  
Jaime Pozo Chamorro  
**Secretario General**

JPCH/mm

