

Quito, D. M., 09 de septiembre de 2010

Sentencia N.º 040-10-SEP-CC

CASO N.º 0323-10-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL para el período de transición:

Juez Ponente: Dr. MSc. Alfonso Luz Yunes

I. RESUMEN DE ADMISIBILIDAD

La causa ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el día 30 de marzo del 2010.


El Secretario General de la Corte Constitucional, el día 30 de marzo del 2010, certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de sujeto, objeto y acción.

La Sala de Admisión, el día 2 de junio del 2010, aceptó al trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0323-10-EP.

El señor Juez de Sustanciación de la Corte Constitucional, el día 22 de junio del 2010, en virtud del sorteo correspondiente avocó conocimiento de la causa, de conformidad con lo previsto en el Capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en los artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

**II. PARTE EXPOSITIVA DE LOS ANTECEDENTES
DE HECHO Y DE DERECHO**

Detalle de la demanda

 El señor Darwin Ernesto Freire Escarabay, al amparo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección.

La sentencia impugnada es la dictada el día 30 de noviembre del 2009 por los doctores Cristóbal Mantilla Arias, Carlos Ortega Sánchez y Abogado Faustino Castro Tobar, Jueces Provinciales y Conjuez Permanente, respectivamente, de la Primera Sala de lo Penal, Colutorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro el juicio N.º 889-2009.

Que sus pretensiones no fueron conocidas ni resueltas por los Jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte de Justicia del Guayas, lo que violó sus derechos constitucionales al debido proceso y a la legítima defensa, colocándolo en indefensión, solicitando que se acepte la acción extraordinaria de protección interpuesta, se deje sin efecto parcialmente la sentencia constitucional del día 30 de noviembre del 2009, se deje sin efecto el trámite de otorgamiento de cupos de operación turística y se ordene que se dé cumplimiento con las bases del concurso público.

Contestaciones a la demanda

El señor doctor Evoy Rubén Pazmiño de la Torre, Juez Primero de lo Civil de Galápagos, manifestó que en la Sección 2 de las Bases del Concurso Público para el Otorgamiento de Cupos de Operación Turística "Instrucciones para la presentación de las propuestas", literal *b*, consta el día miércoles 10 de septiembre del 2008, hasta las 15h00, como el plazo para la entrega de las propuestas. Que este plazo ha sido prorrogado por el Parque Nacional Galápagos en varias ocasiones, sin haber tenido como fundamento jurídico, razones de fuerza mayor, como señala el Capítulo VII, literal *f* de la Sección señalada, violando el derecho de los recurrentes al debido proceso. Dentro del proceso no se encuentra que el Consejo del ex INGALA, en la sesión del día 15 de junio del 2009, haya conocido y tratado las apelaciones interpuestas por los accionantes, colocándolos en indefensión. En el concurso público realizado no se respetó lo estipulado en el Capítulo VII, literal *g*, debido a que se incluyó dentro de los términos y condiciones, el contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1416, publicado en el Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, en el cual consta una nueva condición o limitante, que es la contenida en el artículo 3, que agrega la Disposición General Quinta al RETANP, contraviniendo el principio jurídico de la irretroactividad de la ley. Que en el concurso público se vulneraron los derechos de varios participantes, ya que a pesar de estar en iguales condiciones jurídicas con quienes en su momento ya tuvieron cupos o patentes de turismo, no han merecido el mismo tratamiento. No existe identidad objetiva y subjetiva entre las acciones de protección tramitadas en los Juzgados Primero y Segundo de lo Civil de Galápagos, ya que en la presentada en el Juzgado Segundo se

cel



pretendía suspender el concurso público que se encontraba en proceso en el mes de marzo del 2009 y la presentada en el Juzgado Primero fue contra la resolución administrativa expedida el 15 de junio del 2009 por el Consejo del ex INGALA que concedió los cupos de turismo, a pesar de las vulneraciones a los derechos constitucionales, las que están detalladas en el Informe Concluyente de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión del 30 de diciembre del 2009 y en el informe de auditoría de la Contraloría General del Estado aprobado el 12 de mayo del 2010.

El señor Edwin Iván Naula Gómez, Director del Parque Nacional Galápagos, señaló que por parte de la Corte Constitucional no se tomó en cuenta el escrito presentado el día 13 de mayo del 2010 por parte de la Dirección del Parque Nacional Galápagos, en el que se fundamentaba el pedido de inadmisibilidad de la acción extraordinaria de protección N.º 0323-10-EP, lo que vulnera el procedimiento, solicitando que en base a lo dispuesto en el artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, se declare la nulidad de todas las providencias y actos procesales actuados desde el 13 de mayo del 2010. Que la demanda planteada no cumple con los requisitos señalados en la Constitución de la República. El señor Darwin Ernesto Freire Escarabay a lo largo del proceso siempre tuvo la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, a través de sus abogados patrocinadores, por lo que no tiene fundamento el argumento de que se lo ha dejado en la indefensión.

Los señores Carlos Oswaldo Zapata Cueva, Jorge Alfredo Araujo Caiza, Luis Antonio Culqui Rumipamba, Dimas Alfredo Bolaños Pomboza, Roberto Lenin Naranjo Martínez y Bienvenido Vélez Castro, residentes permanentes de la provincia de Galápagos, manifestaron que el Decreto Ejecutivo N.º 1416 es constitucional y no se ha demostrado lo contrario por parte del accionante. Que al otorgar a cada persona un cupo, se aplicó lo dispuesto en dicho Decreto, por lo que no existe violación constitucional alguna.

Marcela Aguiñaga Vallejo, Ministra del Ambiente, señaló que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Régimen Especial por la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, le corresponde al Ministerio del Ambiente, autorizar, controlar y supervisar el uso turístico de las áreas protegidas de la provincia de Galápagos, a través del Parque Nacional Galápagos, en concordancia con lo establecido en el artículo 48 ibídem. Solicita que se considere su intervención en el proceso, como parte coadyuvante del Director del Parque Nacional Galápagos.

III. PARTE MOTIVA

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, publicado en Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008; la resolución interpretativa de esta Corte de la misma fecha, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008; el Capítulo VIII del Título II de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Capítulo II del Título III del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Finalidad, objeto y alcance de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las denominadas garantías jurisdiccionales, tanto la Constitución vigente como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han establecido la denominada acción extraordinaria de protección.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la mencionada ley establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”.

La intensa labor que ejercen los operadores de justicia en las diversas materias que conocen y juzgan, en razón del volumen de su trabajo u otros motivos, podría ocasionar que en tal ejercicio cometan, por acción u omisión, vulneración de uno o más de los derechos de los que consagra la Constitución de la República a favor de las personas. Esta situación por sí sola resulta grave para quien sufre el agravio, su gravedad se multiplica una vez que se agotan los recursos ordinarios y extraordinarios que la ley franquea, como medios de impugnación.

Justamente para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, se incorporó esta acción, misma que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde sin duda alguna al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e



intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.

Desde este punto de vista se haría tangible la disposición del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuyo texto dice: “La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución”.

Es indudable que la incorporación de la acción tratada ha causado más de una opinión encontrada, teniendo en consideración que la cosa juzgada, que deviene de una sentencia ejecutoriada, es parte del sistema jurídico ya que dicha sentencia “...surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho”, como dice la primera parte del artículo 297 del Código de Procedimiento Civil, o como se sostiene por varios tratadistas, que la cosa juzgada significa en general la irrevocabilidad que adquieren los efectos de la sentencia, cuando contra ella no procede ningún recurso que permita modificarla.

Sin embargo, no cabe debate en cuanto a que el fundamento de la incorporación de esta acción al ordenamiento jurídico del país, con la que se supera a muchas Constituciones de América, viene dado por lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución, esto es, el principio de la supremacía de la norma constitucional, cuyo contenido establece que no existe precepto, de la naturaleza que sea, por encima de este mandato, incluidas las sentencias. Es en razón de este imperio que el legislador impuso que todo acto de autoridad pública, incluidos los que ejercen jurisdicción en la Función Judicial, estén bajo control de un órgano supremo en materia constitucional, para que sea éste el que determine si los actos guardan conformidad o no con las disposiciones que consagran derechos y garantías constitucionales; de todo lo cual deviene que el alcance de la acción no es otro que dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de dichos bienes jurídicos, como también declarar su violación de haberla y disponer su reparación integral.

Pronunciamiento sobre el acto de judicialidad que impugna el legitimado activo

Este interpone la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el día 30 de noviembre del 2009, por los integrantes de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección propuesta por Darwin Ernesto Freire Escarabay, en contra del Gobernador de la Provincia de Galápagos y el Director del Parque Nacional Galápagos, en la cual dichos jueces, en la parte resolutive dicen: “Se revoca la sentencia subida en grado por apelación y en su lugar se declara sin lugar la acción de protección propuesta por los señores Darwin Ernesto Freire Escarabay, Victoria Zavala Vilema y Genny Elizabeth García Pizarro, dictada por el juez a quo”.

Los fundamentos de la acción extraordinaria de protección y su pretensión

Sostiene el demandante que al expedirse la sentencia, los jueces provinciales de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas han vulnerado “...la tutela judicial efectiva garantizando los derechos del afectado a un debido proceso constitucional, que implica una legítima defensa técnica y material y una debida motivación en la sentencia constitucional,...”, al señalar que otras personas han opuesto acción por el mismo motivo, existiendo en tal caso identidad objetiva y subjetiva, sin considerar que, con el acto impugnado, se le había vulnerado sus derechos de igualdad ante la ley en el trámite para obtener un cupo para operación turística, como su resolución, y que se cumplan estrictamente las bases del concurso. Es decir, que en el caso hubo inacción de los jueces al negarle la tutela, al no resolver sobre lo principal, sin que hubiera opuesto otra acción.

Que los jueces violaron su derecho a la defensa y a la motivación. En cuanto a esto manifiesta que hay vicios como los de inexistencia de motivación o motivación aparente, al no dar cuenta de las razones mínimas que la sustentan o que no responde a las alegaciones de las partes litigantes y sólo intenta dar un cumplimiento formal al mandato constitucional; que hay falta de motivación interna de razonamiento que se presenta en una doble dimensión, que se da, en un caso, “...por la invalidez de una injerencia a partir de las premisas que establece previamente el juez en su decisión...”; y, por otro lado, “...cuando hay incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir de modo coherente las razones en que se apoya la decisión”. Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. “El control de la motivación también puede autorizar la actuación

[Handwritten signature]
cu



del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de la validez fáctica o jurídica”. Que estos particulares son los que no han entendido dichos jueces, como tampoco lo que constituye un Estado constitucional de derechos, cuyo significado viene dado en el sentido de que la autoridad pública y el juez están obligados a proteger los derechos.

Que los jueces constitucionales que expidieron la sentencia vulneraron el derecho constitucional al debido proceso establecido en los literales *a*, *c*, *h* y *l* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, lo que se refiere a la legítima defensa técnica y material, y la debida y suficiente motivación. Que en el mismo ámbito los numerales 1 y 2 de la misma disposición aluden a la obligación de los jueces de garantizar los derechos y a la presunción de inocencia, al no analizarse el fondo de la situación propuesta.

Que con esos antecedentes, el legitimado activo pide que se deje sin efecto la sentencia impugnada, declarando previamente los derechos constitucionales vulnerados por los jueces que la expidieron, así como la reparación de los daños ocasionados. En la audiencia, el demandante ha confirmado los argumentos de la demanda y su pretensión.

Los puntos de vista de los legitimados pasivos

Los Jueces Provinciales de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas exponen que no existe ninguna violación de derecho constitucional en la sentencia que expidieron, pues los accionantes no han sido titulares de ninguno, sino de intereses legítimos como cualquier otro de los veinte mil residentes permanentes de Galápagos, porque ha existido una mera expectativa que no es derecho; y que, además hay otra acción de protección por igual asunto que fue declarada sin lugar. Que en todo caso, las razones que tuvieron para fallar están detalladamente expuestas en la sentencia que dictaron.

La comparecencia de la Procuraduría General del Estado

Sostiene el Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, que el accionante está: “...pretendiendo olvidar que presentó dos acciones con el mismo objeto y la misma pretensión”.

ca Que: “Exigir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, es esperar una innecesaria valoración de la administración de justicia constitucional: los jueces constitucionales deben en primera instancia constatar la satisfacción de los

requisitos básicos de una demanda, cuya inobservancia puede acarrear su rechazo omitiendo su innecesario análisis de las cuestiones de fondo". En razón de lo cual pide que se inadmita la acción, solicitud ratificada por el profesional que asistió a la audiencia.

Argumentos de terceros interesados en la causa (escritos de amicus curiae)

Del Director del Parque Nacional Galápagos

Expone el funcionario en mención que de acuerdo al artículo 94 de la Constitución, es procedente la acción extraordinaria de protección, cuando haya violación de derechos constitucionales, lo cual está confirmado en el artículo 437 del mismo Estatuto, cuestión que en el caso no ha ocurrido, tanto así que el accionante no lo ha precisado, peor aún demostrado.

Que los jueces que expidieron la sentencia sí resolvieron sobre el pedido de fondo que hizo el legitimado activo, como también que su motivación es completa y eficiente, es decir, que no adolece de los vicios acusados. Así mismo, que durante la tramitación de la acción de protección hubo respeto total a las reglas del debido proceso, en especial se le concedió toda la apertura para que ejerza su derecho a la defensa.

Que el concurso público para el otorgamiento de nuevos cupos de operación turística sólo genera meras expectativas, por lo que reconocer derechos en tales circunstancias, como lo hizo el juez inferior, no tiene asidero alguno.

Manifiesta también el funcionario representante del Parque Nacional Galápagos que en todos los procesos referidos al asunto tratado en éste, ha intervenido el mismo abogado, quien lejos de permitir la agilidad procesal lo ha retardado, al solicitar ser oído en estrados y no acudir a los señalamientos hechos. Además, que la Sala de Admisión de la Corte ha sostenido, en varias providencias, que para la procedencia o admisibilidad de la acción extraordinaria de protección, el contenido de ésta ha de referirse a vulneración de derechos constitucionales.

Alegaciones de la Ministra del Ambiente

Dice la Ministra que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, a esta Cartera de Estado le corresponde autorizar, controlar y supervisar el uso turístico de las Islas, por intermedio del Parque Nacional Galápagos, ley en la cual también se estatuye que las modalidades de



operación turística actuales y aquellas que se crearen a futuro serán diseñadas para los residentes permanentes, a quienes se les conferirá cupos, siempre que se califiquen como tales en el Ministerio.

Puntos de vista de otros interesados

Sostienen éstos que son residentes permanentes en Galápagos y que quien planteó la acción que genera este trámite y otros, son perdedores en los concursos que se realizaron para la concesión de cupos como operadores turísticos, evento que culminó, y como no fueron ganadores recurrieron a la acción de protección, por partida doble, los que fueron negados por la Primera Sala de Garantías Penales y Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. Que como antecedente anotan que primeramente se presentó una acción ante el juez de Santa Cruz, quien la negó, y luego presentaron otra ante el juez de San Cristóbal, quien, sin exigir el juramento de no haber presentado otra acción por igual asunto, dio trámite a la misma. Que con el ánimo de confundir sólo han opuesto una acción extraordinaria de protección que fue admitida al trámite, aún cuando consideraban que no debió hacérselo.

Que los perdedores del concurso aluden al Decreto Ejecutivo N.º 1416, bajo el criterio de que el mismo es inconstitucional, no obstante no existe declaración del órgano competente en tal sentido, por lo que hasta tanto es parte del sistema jurídico del país. Que por su lado, la Constitución vigente contiene normas por las que tiende a una adecuada distribución de la riqueza nacional, a evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas y el desarrollo de los derechos y el interés social, frente a lo cual debe entenderse que dicho Decreto contiene una reglamentación con la que se implementa una acción positiva que permite el acceso a los factores de la producción de quienes han sido postergados. Que mediante este Decreto no hay afectación alguna al derecho del trabajo como se pretende hacer creer, pues, por el contrario, se está proporcionando y ampliando dicho derecho a otros sectores que igualmente no han tenido la actividad turística que ha estado concentrada en unos pocos.

Argumentación de la Corte sobre si el acto impugnado está ejecutoriado

d
Cabe, antes de conocer lo principal, esbozar algunas ideas que permitan arribar a una conclusión respecto al tema propuesto.

am
El artículo 94 de la Constitución vigente dice: “La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se

interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

En la misma línea, el artículo 437 de la Constitución dispone que: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución”.

Es evidente que de acuerdo a estas normas constitucionales, el acto objeto de la acción extraordinaria de protección, puede consistir en sentencia, auto definitivo o resolución firme o ejecutoriada, como una cuestión primera; que quien interpone la reclamación mediante dicha acción haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios; que de no haber ejercido este derecho, tal falencia no le sea imputable, y que en el procedimiento seguido se hubiere vulnerado algún derecho de los reconocidos en la Constitución, todo lo cual debe ser justificado.

Por su lado, la parte final del numeral 3 del artículo 86 del Estatuto Máximo en vigor dispone que: “Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

La acción extraordinaria de protección, en esta especie, fue propuesta contra la decisión que contiene la sentencia expedida por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la misma que fue resultado del recurso de apelación que presentaron el Director del Parque Nacional Galápagos, el Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado y el Presidente del Consejo del INGALA, dentro de la acción de protección seguida por el legitimado activo en este procedimiento.

De acuerdo a la norma antes citada, el legislador constituyente sólo contempló la doble instancia para los casos de las acciones jurisdiccionales para hacer efectivos los derechos, es decir, que las sentencias que dicten las cortes



provinciales son de última instancia.

Ni la Constitución ni la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional han proporcionado una idea de lo que es una sentencia ejecutoriada, lo cual obliga a recurrir al Código de Procedimiento Civil, en cuyo artículo 296 se dispone que la sentencia se ejecutoria, entre otros casos, por haberse decidido la causa en última instancia. Así, si las sentencias que dicten las cortes provinciales, en materia constitucional, son de última instancia, es concluyente que en la especie analizada el fallo expedido e impugnado está ejecutoriado, con lo que se cumple el primer requisito para la procedencia de la acción.

El acto administrativo que fue de conocimiento de los jueces constitucionales

Los ciudadanos Darwin Ernesto Freire Escarabay, Glenda Victoria Zavala Vilema y Genny Elizabeth García Pizarro impugnan:

“Las tres prórrogas del concurso sin que exista fuerza mayor”.

“El Parque Nacional Galápagos inicia el concurso público para otorgar cupo de operación turística, el 9 de julio del 2008, debiendo realizarse la entrega de proyectos el 10 de septiembre del 2008. En esta fecha se posterga por un mes y el 22 de octubre del 2008, el Parque Nacional Galápagos realiza una segunda postergación hasta el 27 de noviembre del 2008 y luego hasta el 27 de febrero del 2009”.

Y después, concretan su pretensión solicitando que “...se deje sin efecto el trámite de otorgamiento de cupos de operación turística y su resolución”.

Según se aprecia de la certificación sentada por el actuario del despacho del Juzgado Primero de lo Civil de Galápagos, la acción fue presentada el 23 de junio del 2009, como puede verse en el primer cuerpo de los anexos remitidos.

Normas constitucionales que, según el legitimado activo, vulneraron los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales, con sede en Guayaquil

Sostiene el legitimado activo que los jueces mencionados, al resolver el asunto que les llegó a conocimiento por el recurso de apelación, han vulnerado los siguientes derechos consagrados en la Constitución vigente:

“**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”.

Los numerales 1 y 2 del artículo 76 del mismo Estatuto, como los literales *a, c, h* y *l* del numeral 7 de la misma norma, dicen:

“**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.
2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.
7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
 - a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
 - c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
 - h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.
 - l) 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. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.



Algunos criterios sobre los derechos y garantías jurisdiccionales

Se ha expresado repetidamente que la Constitución del 2008 ha traído consigo un nuevo paradigma constitucional. Este está conformado por una amplia gama de derechos individuales y colectivos, como por garantías jurisdiccionales para hacer cumplir estos derechos. Aun cuando parezca simple, cabe mencionar que los derechos y garantías pueden ser invocados y ejercidos por todas las personas y colectivos en igualdad de condiciones.

Así, como para ejemplificar, el artículo 76 de la Constitución vigente dispone que el acceso a la justicia es gratuito, como también que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita. Estos derechos tienen carácter general, son para todas las personas, no existen excepciones. En otras palabras, quien presuntamente ve vulnerados sus derechos constitucionales acude ante la autoridad competente a exigir tutela. Sin embargo, el simple hecho de comparecer a solicitar amparo contra el acto supuestamente violatorio de derechos, no resulta suficiente para que la aceptación de la demanda sea procedente, sino que el juez debe examinar los soportes que presente el legitimado activo, como los aportados por el demandado, y en razón de ello resolver, es decir, determinará si la acción es procedente o no. De estas opiniones se infiere que el juez deberá respetar también los derechos que tiene el demandado. Y desde el punto de vista procesal, ambas partes entran en igualdad de condiciones en la contienda, bajo ese antiguo principio que rige el procedimiento.

¿Adolece de los vicios imputados, la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección?

Quedaron transcritas las normas constitucionales que se afirma vulneradas. Cabe, en tales condiciones, realizar el examen del fallo materia de la acción, con el propósito de establecer si los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, han cometido las violaciones acusadas en el desempeño de sus cargos.

Respecto al derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos y normas, debe recordarse y establecer a plenitud que éste alude a la posibilidad de que cualquier persona acuda ante la autoridad correspondiente, administrativa o judicial, con su exigencia y a recibir, luego del trámite con observancia del debido proceso, la respuesta pertinente. Y en su primera parte el derecho está íntimamente relacionado con lo que dispone el numeral 4 del artículo 168 de la Constitución, cuyo texto dice: “El acceso a la

Handwritten signature/initials

administración de justicia será gratuito...”.

En esta especie, conviene recordar que en las acciones de ejercicio jurisdiccional constitucional, el demandante debe demostrar que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso y otros derechos constitucionales, es decir, que no cabe la sola acción para establecer la procedencia de la petición, ni la simple afirmación. En tales condiciones, se hace imprescindible examinar la conducta de los juzgadores, teniendo como fundamento la sentencia y los soportes que la fundamentaron.

No hay vestigio procesal de que al margen del derecho a la gratuidad a la justicia, se hubiere tramitado el procedimiento que fue materia de resolución por los Jueces Provinciales de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

La falta de tutela en las acciones judiciales administrativas puede presentarse de diversas maneras, en cualquier etapa del proceso y aún antes de su inicio. Una de ellas, muy bien podría ser la exigencia de requisitos extra constitucionales para admitirla al trámite, o bien puede expresarse en acciones u omisiones por parte de quien está obligado, a nombre del Estado, a brindar la tutela. La que mayor connotación pudiera tener, sin duda, sería la concerniente a que el administrador de justicia dejase de aplicar en la resolución, las normas atinentes al caso puesto en su consideración. Claro está que dentro de cualquier procedimiento contencioso habrá posiciones encontradas, muchas veces irreconciliables, situaciones en las cuales los jueces constitucionales y el mismo órgano máximo de administración de justicia deben aplicar la norma correcta al caso propuesto, para evitar caer en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva e imparcial.

En la especie, no se observa que el accionante hubiere tenido obstáculo alguno para proponer y tramitar la acción, según se concluye de la revisión de los folios del expediente, por lo que el análisis debe dirigirse a la aplicación de las normas que utilizó en la resolución, atendiendo a los antecedentes del mismo. Previo a la aplicación de las normas y principios, los jueces provinciales que expidieron la sentencia impugnada sentaron dos premisas básicas: una, la que dos de los demandantes en la acción de protección que conocieron ya habían presentado demanda de la misma naturaleza, impugnando los mismos particulares, y otra, la de que los legitimados activos nunca tuvieron un derecho, sino titulares de intereses como todos los habitantes de las islas con el carácter de residentes permanentes, esto es, que tenían meras expectativas al participar en el concurso para la concesión de cupos como operador turístico.

[Handwritten signature]
al



Frente a estos hechos que vienen a constituir la premisa menor, los administradores de justicia, en uso de sus atribuciones constitucionales, aplicaron principios como los de proporcionalidad con todos sus componentes, el de interpretación jurídica y el de motivación, mencionando como normas aplicables a estos hechos, las que disponen la Constitución y la legislación atinente a las islas, como la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sostenible de la Provincia de Galápagos, el Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas y el Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos, de los que nace, en especial de este último, el derecho de todos los residentes permanentes a participar en el concurso, sin que por ello alguna persona tenga garantizado un cupo, o que habiendo seguido el trámite del mismo en todos sus pasos, al perder pretenda obtener la declaratoria de inconstitucionalidad. En el mismo sentido del examen, tanto las Reglas de Procedimiento, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008, en el literal *g* del artículo 44, como el numeral 6 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, contienen la prohibición de que un mismo afectado presente más de una vez la demanda de violación de derechos en contra de las mismas personas, por iguales actos y pretensión.

Vista de esta forma la situación, se infiere que no ha existido la falta de tutela judicial por parte de los Jueces Provinciales que dictaron el fallo impugnado y por el cual reclama el accionante. Mas, el reclamo de éste se extiende a la vulneración de otros derechos constitucionales que están consagrados en el artículo 76 de la Constitución, cuyo contenido fue transcrito antes.

En lo que alude al numeral 1, en el análisis que antecede está comprendido éste, puesto que en el caso la autoridad judicial garantizó el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, al resolver en los términos que lo hizo, esto es, asignando el derecho a quien lo tenía; empero, en lo atinente al numeral 2, que versa sobre el denominado estado de inocencia, sin entrar a formular diferencia en cuanto al procedimiento seguido, la vulneración de este derecho podría producirse en variadas circunstancias, entre otras, la de inexistencia de un procedimiento de juzgamiento, que en el caso sí lo hubo, con el respeto a todo el debido proceso, como el alusivo al derecho a la defensa, a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a presentar argumentos y replicar los otros y las pruebas. Es decir, no hay la vulneración de los derechos consignados en los numerales 1 y 2, literales *a*, *c* y *h* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución vigente.

Sin embargo, nótase de lo escrito en la demanda por el accionante, que ataca

fundamentalmente a la sentencia materia de la acción por haberse vulnerado el derecho a recibir de la autoridad pública una resolución motivada, es decir que, a su juicio, la que recibió "...carece de suficiente motivación, es decir, que la motivación es inexistente o aparente...".

No hay la menor duda de que la motivación en los actos administrativos y judiciales es un imperativo, no sólo constitucional sino también legal. Aún antes de la existencia del derecho al debido proceso de carácter general, consignado en el artículo 24 de la Constitución Política del año 1998, que trae entre otros derechos el de la motivación de las resoluciones, en el procedimiento de los trámites ordinarios se consagró la obligación de los jueces a motivarlas, como puede verse en los actuales artículos 274, 275 y 276 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 58 del 12 de julio del 2005.

Según el literal *I* del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, la motivación consiste en la obligación de toda autoridad pública que al momento de decidir el asunto puesto en su conocimiento, confronta los antecedentes, que serían la premisa menor, con las normas y principios que le fueren aplicables, que serían la premisa mayor, para obtener la conclusión, que resultaría ser la resolución final. Es importante resaltar que la misma norma trae consigo la consecuencia derivada del incumplimiento de la norma, esto es la nulidad del acto.

Para cumplir con el análisis sobre el tema es necesario fijar el significado gramatical y doctrinal de la motivación.

Según el Diccionario de la Lengua Española, motivación es la expresión del motivo, causa o razón que impulsa una acción. Ciertamente que esta definición parecería no tan adecuada para encajarla en el particular tratado, pero en todo caso da una idea de su significado.

En términos bastante sencillos, pero también completos, el doctor Miguel Hernández, en su trabajo "Seguridad Jurídica", sostiene que: "...la motivación es la exposición ordenada, razonada, coherente e interrelacionada en sus elementos constitutivos fundamentales, por medio de la cual la autoridad pública justifica racional y jurídicamente la resolución que toma en el caso específico sometido a su conocimiento y definición, facilitando la defensa del administrado en caso de inconformidad con su contenido de fondo y su fiscalización".

Y hablando en materia de tipo administrativo, el tratadista Juan Igartua Salavarría, hablando sobre el tema "Discrecionalidad Técnica, Motivación y

d
cu



Control Jurisdiccional” dice: “Para mí, pues, la motivación (suficiente) –en cuanto justificatoria de una decisión– es el santo y seña de cualquier proceder razonable, o sea, la única garantía para proscribir la arbitrariedad”.

La motivación puede tener y de hecho tiene algunas finalidades, pero entre ellas sin duda tiene especial connotación, la voluntad del constituyente de precautelar la vigencia y cumplimiento de las normas sobre la discrecionalidad o la arbitrariedad en la que pudiere incurrir la autoridad pública.

Indudablemente, a diferencia de algunos que pretenden establecer la existencia de la motivación de una resolución según la extensión de la misma, para esta Corte ese es un aspecto irrelevante, porque simplemente el cumplimiento de tal obligación por parte de la autoridad pública deviene de la esencia y de la calidad de la misma; de allí que puede hablarse de motivación completa, es decir, suficiente, o que puede ser indebidamente motivada. Generalmente, desde el punto de vista formal, las resoluciones contienen los aspectos descriptivos, justificativos y decisionales, pero en tal evento no puede hablarse de una resolución motivadamente adecuada, puesto que es la esencia del razonamiento y el acierto con que se apliquen las normas a los hechos, lo que permitirá una resolución lógica desde el punto de vista constitucional y legal, incluido también el gramatical.

Sucede a menudo que habiéndose cumplido con los requisitos formales de la motivación, al realizar el examen sobre el caso propuesto la autoridad incurre en la aplicación de normas que no guardan coherencia con los hechos propuestos, situación que deviene en una conclusión que afecta a la justicia, caso en el cual cabe hablar de una motivación inadecuada.

Expuestos estos antecedentes, en la línea del análisis de los términos de la sentencia, habiéndose expuesto y corroborado la existencia de dos acciones con las características descritas en el numeral 6 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que los demandantes sortearon una obligación legal, como la de jurar que no habían presentado otra acción similar, que existe un reconocimiento explícito de ellos sobre la competencia del Parque Nacional Galápagos para realizar el concurso para la concesión de cupos como operador turístico, que participaron sin mencionar inconstitucionalidad alguna hasta el final de dicho concurso, y que la intervención activa como concursante en un evento de selección sujeto al cumplimiento de requisitos, no puede generar derecho alguno, ya que se trata de una mera expectativa que la tienen todos los concursantes, por lo que al aplicar el juez los principios y normas referidos en la sentencia a estos hechos, obteniendo

ch

así la conclusión que la misma contiene, el juzgador constitucional no encuentra que la sentencia carezca de motivación o que ésta estuviera indebida o deficientemente motivada, debido a que se cumplieron las condiciones formales, y en cuanto a lo material, es indiscutible, como se dijo, que existe una interrelación lógica y jurídica entre una y otra de las partes que debe contener la sentencia.

Por otro lado, los demandantes en la acción de protección sostienen que para negarles el cupo, se utilizó la norma de las reformas al Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas (RETANP), expedidas por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo N.º 1416 del 5 de noviembre del 2008, disposición que prohíbe que la concesión de cupos de operación turística se otorgue a quienes estén con vínculos consanguíneos hasta cuarto grado y segundo de afinidad.

Al amparo de estas reformas, el día 26 de mayo del 2009, antes de la presentación de la demanda de protección, el Director del Parque Nacional Galápagos notificó a cada uno de los accionantes de la tutela, que se encontraban incurso en la prohibición que contiene la disposición general que, por dichas reformas, se manda a agregar después de la Cuarta del aludido reglamento. Sin embargo, a sabiendas de que en el concurso habían participado otras personas, que legítimamente obtuvieron un cupo y que las condiciones de sus intervenciones fueron iguales, es decir, bajo las mismas reglas, concurrieron a pedir la anulación de todo el concurso, con las graves consecuencias que a aquellos les hubiera ocasionado en caso de haberse aceptado la acción, situación que, como era legal y lógico, resultaba inaceptable e improcedente. Así, agregado este argumento jurídico a los ya expuestos, es por demás claro que los jueces que expidieron la sentencia impugnada no vulneraron derecho constitucional alguno.

IV. DECISIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide la siguiente:

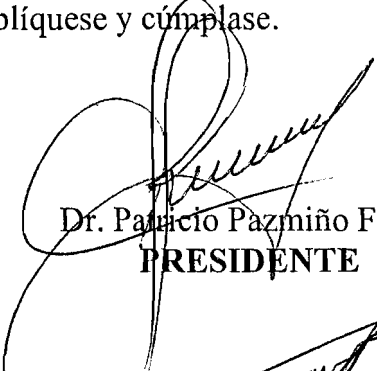


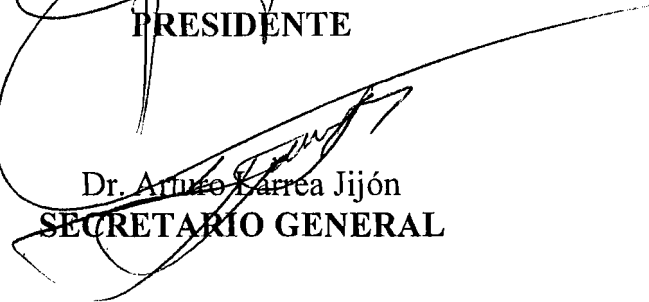
en



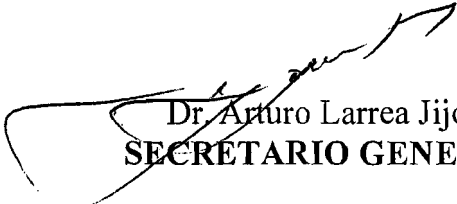
SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante.
2. Devolver el expediente respectivo.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del día jueves nueve de septiembre del dos mil diez. Lo certifico.


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALJ/epj/ccp



02