



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA**

**El régimen especial en Galápagos: un estudio crítico a las regulaciones jurídicas  
de producción.**

**AUTOR**

**Vivas Ramírez Cynthia Lissette**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
Abogados de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

**TUTOR:**

**Dr. Diego José Romero Oseguera**

**Guayaquil, Ecuador**

**03 mayo 2021**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Vivas Ramírez Cynthia Lissette**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

**TUTOR (A)**

f. \_\_\_\_\_  
**Dr. Romero Oseguera Diego José**

**DIRECTOR DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_

**Guayaquil, a los 03 días del mes de mayo del año 2021**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Vivas Ramírez Cynthia Lissette**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación **El régimen especial en Galápagos: un estudio crítico a las regulaciones jurídicas de producción**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 03 días del mes de mayo del año 2021**

**EL AUTOR (A)**

f. \_\_\_\_\_  
**Vivas Ramírez Cynthia Lissette**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, **Vivas Ramírez Cynthia Lissette**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **El régimen especial en Galápagos: un estudio crítico a las regulaciones jurídicas de producción**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 03 días del mes de mayo del año 2021**

**EL (LA) AUTOR(A):**

f. \_\_\_\_\_  
**Vivas Ramírez Cynthia Lissette**

# REPORTE URKUND

The screenshot displays the URKUND web interface. The main content area shows document details for 'TESIS- mediacion \_2 MAYRA ALMEIDA.docx' (ID: D64017220), presented on 2020-02-17 09:45 (-05:00) by rosa.hernandez202@cu.ucsg.edu.ec. The document is received by taryn.almeida.ucsg@analysis.urkund.com. A message from MAYRA ALMEIDA SAA is shown, stating that 5% of the 15 pages consist of text from 8 sources. On the right, a 'Lista de fuentes' (List of sources) table is visible, listing various academic documents and their corresponding URLs.

Categoría	Enlace/nombre de archivo
	<a href="https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/25325/1/FJCS-DE-1015.pdf">https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/25325/1/FJCS-DE-1015.pdf</a>
	TESIS PATRICIA SAMANIEGO CORREGIDO.docx
	<a href="https://repositorio.uesjpo21.edu.ar/bitstream/handle/uesj21/14576/BLARDONE%20CINTHYA.pdf?sequence=...">https://repositorio.uesjpo21.edu.ar/bitstream/handle/uesj21/14576/BLARDONE%20CINTHYA.pdf?sequence=...</a>
	ROMERO VIVEROS ,JHOANNA ELIZABETH PROYECTO DE EXAMEN COMPLETIVO.docx
	<a href="https://dspace.ucuencia.edu.ec/bitstream/123456789/2873/1/td4289.pdf">https://dspace.ucuencia.edu.ec/bitstream/123456789/2873/1/td4289.pdf</a>
	TESIS-COMPLETA-PARA-TRIBUNAL.docx
	<a href="https://dspace.ucesp.edu.ec/bitstream/123456789/2873/1/td4289.pdf">https://dspace.ucesp.edu.ec/bitstream/123456789/2873/1/td4289.pdf</a>

## TUTOR

f. \_\_\_\_\_  
**Dr. Romero Oseguera Diego José**

## EL (LA) AUTOR(A):

f. \_\_\_\_\_  
**Vivas Ramírez Cynthia Lissette**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**AB. MARIA ISABEL LYNCH DE NATH, MGS.**

DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**AB. PAOLA TOSCANINI SEQUEIRA, MGS.**

COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**AB. MARIA PAULA RAMIREZ VERA, MGS.**

OPONENTE

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
DESARROLLO .....	3
1. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y CONTEXTO ACTUAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE ADMINISTRACION TERRITORIAL DE LAS ISLAS GALÁPAGOS.....	3
2. CONTEXTO CONSTITUCIONAL EN EL QUE SE IMPLEMENTA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL DE LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS (1998, 2015). .....	4
3. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL TEXTO CONSTITUCIONAL 2015, 1998 EN RELACIÓN AL ESPECIAL DE LAS GALÁPAGOS.....	8
4. CAMBIOS QUE PRESENTA LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS 2015 CON LA 1998 QUE INCIDEN EN LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.....	11
5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVA DE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS EN LAS REGULACIONES JURIDICAS DE PRODUCCIÓN. ....	15
CONCLUSIONES .....	17
RECOMENDACIONES .....	18
REFERENCIAS.....	19

## **RESUMEN**

El presente trabajo se propone hacer un análisis jurídico basado en un estudio comparativo entre Ley Especial para la Provincia de Galápagos (1998) y La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015), teniendo como argumento los textos de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y 2008. Cada vez que sucede un cambio constitucional, todo el ordenamiento jurídico entero debe adecuarse al nuevo esquema que proporciona la Norma Suprema. Es por ello que este trabajo se escribe en un ambiente jurídico que busca analizar y comparar las transformaciones que ocurrieron en Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos en el aspecto de la estructura de gobierno y administración del archipiélago, en lo relacionado con las competencias, y sobre todo, en lo que se refiere a las actividades económicas. El propósito de este trabajo es demostrar como desde el punto de vista jurídico las singularidades de la vida social de los pobladores y del entorno natural del Área Bajo Régimen Especial de las Islas Galápagos. La promulgación de la Constitución de 2008 favoreció dos cambios fundamentales en las islas Galápagos: la creación del Consejo de Gobierno, por lo tanto, mayor institucionalidad y autoridad en la provincia, y el acceso preferente de los residentes. La limitación de los derechos prevista en la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) hace que sean necesarios otros beneficios para los residentes que no existen para los demás ecuatorianos.

**Palabras Claves:** Provincia de Galápagos, Análisis jurídico, Ley, Consejo de Gobierno, Migraciones, Sueldos.



## **ABSTRACT**

The present work aims to make a legal analysis based on a comparative study between the Special Law for the Province of Galapagos (1998) and the Organic Law of the Special Regime for the Province of Galapagos (2015), taking as context the texts of the Political Constitution of the Republic of Ecuador of 1998 and 2008. Each time a constitutional change occurs, the entire legal system must adapt to the new scheme provided by the Supreme Norm. That is why this work is written in a legal environment that seeks to analyze and compare the transformations that occurred in the Organic Law of the Special Regime for the Province of Galapagos in the aspect of the government structure and administration of the archipelago, in relation to the competences, and above all, with regard to economic activities. The purpose of this work is to demonstrate how, from the legal point of view, the singularities of the social life of the inhabitants and the natural environment of the Area Under Special Regime of the Galapagos Islands. The promulgation of the 2008 Constitution favored two fundamental changes in the Galapagos Islands: the creation of the Governing Council, therefore greater institutionality and authority in the province, and preferential access for residents. The limitation of rights provided for in the Organic Law of the Special Regime for the Province of Galapagos (2015) makes other benefits necessary for residents that do not exist for other Ecuadorians.

**Keywords:** Galapagos Province, Legal analysis, Law, Government Council, Migrations, Salaries.

## INTRODUCCIÓN

El punto de partida para comprender la realidad actual de Galápagos parte de entender la realidad jurídica que rige su situación prevista en la Constitución Política de la República de Ecuador y en especial en La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos en su intento por garantizar la relación armónica entre los seres humanos y la naturaleza, los primeros convirtiéndose en los protectores de la segunda.

El presente trabajo se propone hacer un estudio crítico a las regulaciones jurídicas productivas basadas en un resumen comparativo entre Ley Especial para la Provincia de Galápagos (1998) y La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015), teniendo como argumento los textos de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y 2008.

Cada vez que sucede un cambio constitucional, todo el ordenamiento jurídico entero debe adecuarse al nuevo esquema que proporciona la Norma Suprema. Es por ello que este trabajo se escribe en un ambiente jurídico que busca analizar y comparar las transformaciones que ocurrieron en Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos en el aspecto de la estructura de gobierno y administración del archipiélago, en lo relacionado con las competencias, y sobre todo, en lo que se refiere a las regulaciones jurídicas productivas.

El propósito de este trabajo es demostrar como desde el punto de vista jurídico las condiciones de la vida social de los pobladores y del entorno natural del área bajo Régimen Especial de las Islas Galápagos. En consideración a las diferencias que presenta este régimen jurídico especial, se realizará una valoración crítica de marco Constitucional (2008) y la derogada Constitución (1998) en el que se enmarcan ambas leyes para luego abordar desde una postura crítica las Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos 2015 en contraste con la derogada Ley de 1998.

## **DESARROLLO**

### **1. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y CONTEXTO ACTUAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE ADMINISTRACION TERRITORIAL DE LAS ISLAS GALÁPAGOS.**

El Gobierno ecuatoriano el 14 de mayo de 1936 emite el Decreto N° 31 con el que se declaró al Archipiélago, Reserva Nacional, que se llamó por un tiempo Parque Nacional. Este mismo año el Gobierno organizó la primera Comisión Científica Nacional para diseñar estrategias para la protección de las islas y de la vida silvestre” (Latorre, pg. 160).

En 1937, se estableció la primera contribución reglamentada para “(...) la pesca deportiva y las visitas científicas y de turismo, sin embargo, esta Ley no fue implementada.

En el año de 1959 una nueva Ley fue promulgada por Decreto de Emergencia para tratar de limitar la migración debido al desarrollo agrícola, esta Ley buscaba la conservación, pero, al mismo tiempo, quería fomentar el potencial turístico.

Es en el año 1968 cuando llegan al archipiélago los dos primeros funcionarios del Servicio del Parque, estos funcionarios llegaron con atribuciones limitadas, pues eran parte del Servicio Forestal del Ministerio de Agricultura.

En 1977, la UNESCO declaró al archipiélago como Patrimonio Natural de la Humanidad, lo cual significó que la República del Ecuador adquiriera un serio e ineludible compromiso de conservación.

Un año después de que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) proclamara a Galápagos como Patrimonio Natural de la Humanidad en 1979 se creó el Instituto Nacional Galápagos (INGALA) para regular la situación política de las islas.

En 1998 es promulgada la Ley Especial para la Provincia de Galápagos (LOREG), la cual reglamentó las actividades de los pobladores, la migración, las operaciones turísticas y económicas, la remuneración del sector público y privado, entre otros. La Constitución de 1979, reformada en 1996, es la base jurídica en la que se asienta la LOREG.

Más tarde, en el año de 2007, la UNESCO consideró a Galápagos como un Patrimonio Natural en peligro, entre otras causas, por la sobrepoblación, el incremento del turismo y la introducción de especies exógenas. Aquel compromiso asumido por la República del Ecuador, sumado a las actuales problemáticas que enfrentan las islas Galápagos, justifican una regulación jurídica propia, que nace de la Constitución y se desarrolla en varias disposiciones de rango legal y reglamentario

En 2015 es promulgada la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos (LOREG), En correspondencia con el artículo 242 de la Constitución de (2008) que establece que “el Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales. Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales...”

## **2. CONTEXTO CONSTITUCIONAL EN EL QUE SE IMPLEMENTA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL DE LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS (1998, 2015).**

### **Constitución de la República de Ecuador año 1998**

En la Constitución se determinó como deber del Estado tutelar la preservación de la naturaleza, el artículo 154 estableció que “(...) la provincia de Galápagos tendría un Régimen Especial y que para su protección podrían restringirse los derechos de libre residencia, propiedad y comercio” (LOREG, 1998). Para lograrlo, la Constitución puntualizó que “la Ley establecería las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades, para proteger al medio ambiente”. Ciertos derechos garantizados constitucionalmente para todos los ecuatorianos se limitaron. Entre ellos “el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia”, que forma parte del artículo 22. Las restricciones que la Ley de 1998 puso sobre los ciudadanos están avaladas por la Constitución con tal de llegar a un fin común: la conservación de la naturaleza.

Al convertir a las islas en un territorio protegido, el Gobierno ecuatoriano aceptó que éstas formaban parte de la geopolítica internacional de preservación. Con la

aprobación de la Ley de 1998, las autoridades buscaban regular y planificar el futuro de Galápagos.

El artículo 224 de la Constitución Política del Ecuador de 1998 disponía que “Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias”. Según el esquema de organización territorial y de descentralización previsto en la Constitución de 1998, las islas Galápagos tenían la categoría de provincia, la cual, a su vez, estaba compuesta de tres cantones: Isabela, San Cristóbal y Santa Cruz. Sin embargo, esta primera configuración administrativa, de carácter general, se conjugaba con un régimen especial de administración territorial, que en términos del artículo 238 de la Constitución de 1998, podía instituirse en atención a aspectos singulares de carácter demográfico y ambiental.

Un régimen especial de administración territorial implicaba particularidades jurídicas relacionadas con el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, que pueden ser limitados para la protección de determinadas áreas geográficas sensibles. En tal virtud, era permitido restringir los derechos de migración interna, trabajo o de desempeño de actividades económicas, en relación directa con el principio de conservación de dichas áreas.

Debido al compromiso de conservación que Ecuador debe cumplir, la Constitución ecuatoriana especificaba, aún más, un régimen jurídico administrativo muy particular para las islas Galápagos, que incluía autoridades especiales y un sistema específico de planificación provincial y elaboración del presupuesto.

### **Constitución Política de la República del Ecuador año 2008**

La Constitución Política de la República del Ecuador 2008 prevé un sistema de organización territorial, que, en un pequeño territorio de 256.370 kilómetros cuadrados, incorpora las figuras de la región autónoma y del distrito metropolitano, junto a la ya existente división territorial en provincias, cantones y parroquias.

Artículo 10. Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

De este artículo podemos interpretar que la naturaleza posee derechos que son avalados y protegidos por la constitución ecuatoriana, la producción agrícola en las Galápagos enmarca un trabajo en conjunto a la naturaleza, esta debe ser respetada y protegida.

Artículo 71. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.”

De este artículo se infiere que la producción que resguarde cuide, y promueva la naturaleza será incentivada por el estado puesto que la naturaleza posee derechos que serán protegidos por el Estado ecuatoriano.

Artículo 74. Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.

Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.

Se enfatiza en este artículo que a pesar de que la naturaleza está protegida por el Estado, no deja de ser una fuente de recursos que pueden ser utilizados y las personas pueden beneficiarse de dichos recursos. Por eso la producción a base de los recursos está permitida, a pesar de esto, está regulada por el Estado ecuatoriano para una conservación y buena manipulación de los mismos.

De conformidad con el artículo 238, estas “entidades autónomas descentralizadas” gozan de “autonomía política, administrativa y financiera”, y se rigen “por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana”. Este sistema de organización territorial se acompaña del

correspondiente esquema de distribución de competencias.

Artículo 242. El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales.

Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales. La Constitución reafirma el régimen especial de Galápagos. Los principios de conservación se mantienen con carácter determinante dentro del territorio. El artículo 3 de la Constitución de la República en su numeral 7 indica que es deber del Estado la protección del patrimonio natural y cultural del país, esto en concordancia con el artículo 365 en el cual se establecen los principios medioambientales.

Al dotar a la naturaleza de derechos constitucionales, la situación ecológica de riesgo del Archipiélago dio un giro. “Cuando la naturaleza tiene derechos, quienes contaminan tienen que pagar un costo; otorgar derechos a la naturaleza tiene implicaciones no solo en las leyes, sino en la política y en la economía de un país”, Tutelar el equilibrio ecológico a través de normas jurídicas que pretenden lograr un estilo de vida donde se contamina menos, teóricamente custodian la diversidad de un territorio. El espíritu detrás de la conservación de Galápagos está en que “(...) la diferencia radica en que las otras reservas marinas del Ecuador no son Patrimonio Natural de la Humanidad.

Es así como desde la Constitución de la República se garantiza la protección de la provincia de Galápagos. Por su parte, el artículo 258 se trata de forma específica la protección al archipiélago Galápagos, creando un gobierno de régimen especial para la provincia y estipulando que su planificación y desarrollo se organizarán en función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir.

Se indica también que su administración estará a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por un representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y alcaldes de los municipios de la Provincia de Galápagos, un representante de las juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley.

De igual forma, en el artículo antes citado se especifica que el Consejo de

Gobierno tendrá a cargo la planificación, el manejo de los recursos y la organización de las actividades que se realicen en la provincia.

Por último, se establece que para la protección del régimen especial de Galápagos se limitarán los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente, y que las personas residentes permanentes afectadas por la limitación de los derechos tendrán acceso preferente a los recursos naturales y a las actividades ambientalmente sustentables.

Artículo 406. El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.

Desde 2008, la institución encargada de velar administrativamente por el cumplimiento de los principios de protección, y toda la materia relacionada con el ordenamiento territorial, es el Consejo de Gobierno.

### **3. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL TEXTO CONSTITUCIONAL 2015, 1998 EN RELACIÓN AL ESPECIAL DE LAS GALÁPAGOS.**

La Constitución de Ecuador 2008 en el artículo 258, se precisa que la planificación de Galápagos, se organizará en función de un “estricto apego” a los principios de conservación del patrimonio natural y de aquello que la Constitución llama el “buen vivir”. Mientras que el texto del artículo 238 de la Constitución de 1998, establecía los lineamientos que regían a los regímenes especiales de administración territorial, según principios propios que eran plenamente aplicables a las diversas regiones naturales del país. Al respecto, debe tenerse presente que Ecuador tiene áreas naturales protegidas y reservas ecológicas no sólo en Galápagos, sino también en todas sus regiones geográficas.

La Constitución (2008) suprimió las competencias que se otorgaban al Instituto Nacional Galápagos de aprobar los presupuestos de las entidades provinciales pertenecientes al régimen seccional dependiente y autónomo, y de controlar su ejecución. Además, elimina el carácter de “única y obligatoria” con el cual se definía a la planificación de la provincia de Galápagos.



La normativa de la Constitución de 2008 dejó de observar la íntima coherencia que existía en el artículo 239 de la Constitución de 1998, disposición que armonizaba tres elementos: a) el régimen especial que tiene Galápagos; b) su planificación provincial; y, c) los aspectos financieros y presupuestarios. Todo ello conforme con la especialidad que imponía la singular realidad de las Islas Galápagos, espacio geográfico distante del continente en el cual están interconectados el elemento humano y sus necesidades con ecosistemas frágiles y únicos en el mundo.

La Constitución de 1998 manifestaba el acierto de determinar que la planificación provincial de Galápagos no sólo era obligatoria, sino también única, lo cual cabalmente expresaba dicha especialidad, en cuanto impone, para el preciso caso de las islas, un racional y adecuado proceso de elección de las alternativas de acción según los recursos disponibles, pero en función de las realidades peculiares y precisas del archipiélago. Evidentemente, esta planificación única y obligatoria, acorde con un espacio geográfico particular y los requerimientos de sus habitantes, debía extenderse a los aspectos financieros y presupuestarios.

En suma, en lo que se refiere a la planificación provincial, la Constitución (2008) propone un régimen jurídico insuficiente para lo que requieren las Islas Galápagos, y aun cuando pretenda su protección deja sin resolver importantes temas a los cuales sí se refería la derogada Constitución de 1998.

En atención a la normativa constitucional que regula la organización territorial de Ecuador, puede observarse claramente que las Islas Galápagos, por sí solas, no podrán constituirse en región. En efecto, de conformidad con el artículo 244 constitucional, se requieren dos o más provincias contiguas, y sobre todo, una superficie regional mayor a 20000 kilómetros cuadrados. Las Islas Galápagos no sobrepasan los 8000 kilómetros cuadrados en su conjunto.

En general, En la Constitución (2008) se dejó de apreciar que Ecuador tiene una composición geográfica heterogénea, en la cual es posible apreciar cuatro regiones perfectamente identificables como lo son Sierra, Costa, Amazonía e Insular las cuales presentan una característica configuración social que se corresponde con cada circunscripción territorial. En particular, las Islas Galápagos, en virtud de su situación geográfica, los requerimientos de su elemento humano, sus ecosistemas y biodiversidad, debían ser instituidas como una región, lo cual hubiese podido

armonizarse con un régimen especial de administración territorial para obtener como resultado un esquema jurídico coherente y acorde con las particularidades del archipiélago.

La Constitución de 1998 establecía al Instituto Nacional Galápagos como una autoridad especial para el archipiélago. El Instituto estaba dirigido por un consejo integrado por el gobernador, quien lo presidía, los alcaldes, el prefecto provincial, representantes de las áreas científicas y técnicas, y otras personas e instituciones que establezca la ley.

La Constitución (2008) elimina al Instituto Nacional Galápagos y lo sustituye por un Consejo de Gobierno presidido por el representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y alcaldes de los municipios de la provincia de Galápagos, representante de las Juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley. Se prevé además una secretaría técnica.

Es importante destacar que en la Constitución de 2008 dista de las necesidades especiales de las Islas Galápagos, esta vez, en el aspecto de sus autoridades administrativas. No contempla dentro de la composición del Consejo de Gobierno a representantes de las áreas científicas y técnicas, sin considerar la gran importancia que Galápagos tiene para el conocimiento biológico, geológico y medioambiental.

La Constitución (2008) incorpora en el ordenamiento jurídico la noción de “buen vivir” (denominado en lengua quechua como *sumak kawsay*) y reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos (artículos 71 a 74). Por su parte, el artículo 258 de la Constitución (2008) dispone que la planificación y desarrollo de la provincia de Galápagos “[...] se organizará en función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, de conformidad con lo que la ley determine”.

#### **4. CAMBIOS QUE PRESENTA LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS 2015 CON LA 1998 QUE INCIDEN EN LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**

##### **Incorporación de la figura del Consejo de Gobierno.**

El Consejo de Gobierno nace en 2008 como una institución responsable de la administración jurídica y política de la provincia. Adquirió facultades constitucionales para planificar y manejar los recursos naturales y las actividades que se realizan dentro del territorio. La Ley de 2015, por lo tanto, determina en el artículo 1 que ésta “(...) instituye el régimen jurídico administrativo al que se sujetan, en el ámbito de sus competencias, el Consejo de Gobierno (...), los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los organismos de todas las entidades del Estado”.

El cambio más importante en comparación con la del 98 es la autoridad que gana el Consejo de Gobierno sobre las demás instituciones existentes en Galápagos. Evidentemente se le otorgan poderes y competencias al Consejo de Gobierno que en la ley de 1998 no tenía, antes, política e históricamente hablando, el Parque tenía todo el peso decisorio y la autoridad estaba dentro de sus competencias porque estamos en un área protegida.

Con el artículo 4, se le asigna al Consejo de Gobierno la competencia de tener un mecanismo muy bien pensado para delimitar y restringir las competencias de todas las autoridades. Ahora un solo ente tiene el poder de planificación dentro de la provincia. Sus atribuciones están relacionadas con el desarrollo y el ordenamiento territorial, mantener el sistema vial, promover los derechos de participación de los ciudadanos, expedir lineamientos en temas de transporte y movilidad, fomentar la educación, la cultura y el deporte, entre otros.

El Pleno del Consejo de Gobierno está integrado –así como en el 98 se creó el Consejo del INGALA-, como un organismo colegiado presidido por un representante del Presidente de la República, los ministros de Ambiente, Turismo, Agricultura, el alcalde de los tres cantones y un representante de los presidentes de las juntas parroquiales rurales.

Dentro de las finalidades de la Ley, el artículo 2, inciso 4, garantiza la participación ciudadana. “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación

y gestión del Régimen”.

En la creación del Pleno desaparece la participación ciudadana. “En la anterior ley se hizo una junta de manejo participativa sobre todo para el manejo de la Reserva Marina... la eliminación del manejo participativo es un retroceso. Sin la aportación de diferentes sectores sociales dentro de la toma de decisiones, los galapagueños pierden poder.

Una de las atribuciones del Pleno del Consejo de Gobierno es “regular y controlar el flujo migratorio y de residencia”, determinado en el artículo 11, inciso 22. La Secretaría Técnica es la encargada de ejercer ese control migratorio y de residencia.

### **Modificación en cuenta a las regulaciones de Migración y Residencias.**

El ingreso a la provincia de Galápagos está restringido. “(...) toda persona deberá estar calificada en una de las categorías migratorias de la presente Ley, para lo cual deberá efectuar el trámite pertinente”, especifica el artículo 36. Además, la única forma legal de entrar a las islas es por medio de puertos y aeropuertos habilitados, calificados y autorizados por el Consejo de Gobierno.

Las categorías migratorias se mantienen como: residente permanente, residente temporal, turista y transeúnte. El cambio entre las dos leyes está relacionado con el tiempo que debe pasar para que una persona pueda adquirir el estatus de residente permanente. El inciso 2 del artículo 40 dice que “él o la cónyuge de una persona residente permanente, siempre que hayan transcurrido por lo menos diez años desde la fecha en que contrajeron matrimonio”.

En la Ley de 1998, únicamente se necesitaba mantener una relación conyugal o de hecho con un residente que “(...) residan por más de cinco años continuos en la provincia. A partir de 1998, a pesar de tener un régimen migratorio con reglas claras de cómo se podía emigrar, de cómo se podía acceder a las plazas de trabajo, lamentablemente el doble de salario generó un estímulo para la migración.

Los residentes temporales, en cambio, son aquellos ciudadanos que habitarán en las islas por un tiempo determinado, debido a que están sujetos a una oferta de empleo regulado por el Consejo de Gobierno. Esta categoría es exclusiva a las funciones públicas, actividades de la milicia, académicas, técnicas, científicas,

profesionales y religiosas. Los condicionamientos del estatus se mantienen iguales que en 1998. Sucede lo mismo con los transeúntes y turistas.

### **En cuanto al Turismo: tasa de ingreso, infraestructura y cupos turísticos**

La Ley garantiza las actividades turísticas sustentables. “El turismo (...) se basará en el fortalecimiento de la cadena de valor local y la protección del usuario de servicios turísticos, así como en los principios de sostenibilidad, límites ambientales, conservación, seguridad y calidad de los servicios turísticos.

En el artículo 29 de la Ley (2015). Los criterios en la fijación de la tasa serán el tiempo de permanencia, la edad, la condición de discapacidad, el modelo turístico y la nacionalidad o residencia legal en el país. Es decir, el costo dependerá del tipo de turismo que una persona quiere hacer dentro de las islas.

El artículo 28 especifica que los tributos “(...) deberán estar orientados a otorgar un beneficio al contribuyente por la prestación efectiva de un servicio público”. Sin embargo, el artículo 31 aclara que esa recaudación por ingresos y conservación de áreas naturales protegidas serán “(...) recaudados por la Autoridad Ambiental Nacional a través de la unidad administrativa desconcentrada a cargo de las Áreas Naturales Protegidas de Galápagos y depositarlos, en forma inmediata, en la Cuenta Única del Tesoro Nacional”.

La décimo tercera disposición general puntualiza que el monto que les corresponda a los gobiernos autónomos descentralizados cantonales no podrá ser inferior al porcentaje que percibían antes de esta Ley. Ese dinero será entregado por el Ministerio de Ambiente, no por el Consejo de Gobierno.

El artículo 72 prohíbe la construcción “(...) de nueva infraestructura de alojamiento turístico o la aplicación de la infraestructura existente que no cumpla con lo dispuesto en el Plan de Regulación Hotelera que establezca la Autoridad Nacional de Turismo”. Además, este estudio deberá ser aprobado por el Pleno del Consejo de Gobierno. Las restricciones en la norma no permiten grandes construcciones, el Consejo de Gobierno es la autoridad encargada de regular todas las nuevas construcciones en Galápagos.

Los cupos turísticos también fueron modificados. Los permisos de operación

turística serán otorgados por el Pleno del Consejo de Gobierno, previo concurso realizado por la Secretaría Técnica. El artículo 64 especifica que éstos serán adjudicados preferentemente a los residentes permanentes, gracias a la acción afirmativa. Además, tienen una cualidad de intransferibles e intransmisibles. No son objeto de venta, reventa o permuta, arrendamiento o cualquier otra forma de cesión de derechos.

A los veinte años de vigencia de los cupos turísticos, éstos volverán al Estado, quien organizará un nuevo concurso. “Se regula la actividad turística realizada a través de cruceros donde las patentes se habían apoderado por parte del sector privado cuando le pertenecen al Estado”. Esta disposición trata de dinamizar la economía comunitaria, al no permitir que “quede en pocas manos el efecto del turismo”, los cupos sean revertidos al Estado y que a su vez éste los entregue, genera una esperanza para quien antes no tuvo esa oportunidad. Pero, le preocupa que “en la división de patentes dice que el galapagueño podrá participar preferentemente a adquirir un cupo. Ya no exclusivo”.

#### **Ajustes a la escala de sueldos para el sector público y privado.**

Probablemente el cambio más controversial dentro de la LOREG (2015) es la variabilidad de las remuneraciones para los servidores públicos y el sector privado.

La cuarta disposición general, determina que existirá un indicador de precios al consumidor (IPC) con respecto al continente, que determinará si existirá o no un incremento a las remuneraciones de los trabajadores públicos y privados de la provincia.

Las remuneraciones de los trabajadores del sector público y privado de la provincia de Galápagos se pagarán con un incremento que se calculará multiplicando el índice de precios anual al consumidor con respecto a los precios del Ecuador continental. Esta disposición se aplicará a todos los trabajadores públicos y privados que ingresen a trabajar en la provincia de Galápagos a partir de la expedición de esta ley.

## **5. ANÁLISIS DE ALTERNATIVA DE LA LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS EN LAS REGULACIONES JURIDICAS DE PRODUCCIÓN.**

En la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015), variabilidad de las remuneraciones para los servidores públicos y el sector privado se determina a partir de un indicador de precios al consumidor (IPC) que determinará si existirá o no un incremento a las remuneraciones de los trabajadores públicos y privados de la provincia. Art. 113 Disposición General Cuarta

En adelante, con este indicador se podrá determinar los salarios de los trabajadores públicos y privados del Archipiélago de una manera técnica, justa y equitativa.

El 11 de junio de 2015 se publicó en el Registro Oficial N° 520 la Ley Especial de Galápagos en la que se establece que los sueldos de los trabajadores de Galápagos se pagarán con un incremento que se calculará multiplicando el Índice de Precios al Consumidor (IPC) anual con respecto a los precios del Ecuador continental.

La Ley anterior establecía que los sueldos de los funcionarios públicos deben tener un incremento del 100% con respecto a los del Ecuador Continental, mientras que para los trabajadores privados establecía un 75%.

Con la cifra oficial del IPC, los salarios de los trabajadores insulares en general tendrán un incremento equitativo del 80% con respecto a los salarios del Ecuador Continental. Esta norma no tiene carácter retroactivo, por lo que cual, los sueldos de los funcionarios del sector público del archipiélago no se verán afectados; sin embargo los salarios de aquellos empleados que ingresen al sector después de la aplicación del índice, si serán ajustados.

Es aquí donde se analiza la alternativa de cambio, para que el salario sea equitativo.

El objetivo específico del INEC era: *Construir un índice espacial en Galápagos, que permita comparar los niveles de precios entre el Archipiélago y el Ecuador Continental de una canasta de consumo común con una amplia gama de bienes y servicios, representativa de las estructuras de consumo de los hogares de los dos*

*dominios sujetos a comparación, expresadas a través de encabezados básicos de gasto, con sus respectivas ponderaciones.*

*Disponer de un indicador relevante para el análisis de políticas gubernamentales, laborales y coyunturales, necesarias para la toma de decisiones de la Provincia de Galápagos.*

La fuente de información se produjo de viviendas alquiladas y establecimientos económicos más frecuentados por los hogares ecuatorianos para adquirir los bienes y servicios que conforman la canasta del IPC.

El INEC, el Ministerio del Trabajo y el Consejo de Gobierno del archipiélago señalaron, el pasado jueves, que el IPC se ubica en 1,803, lo que significa que el nivel de precios del archipiélago o costo de vida es un 80% más alto que el resto del país, y este porcentaje será el incremento de sueldo en los sectores público y privado.

La anterior ley establecía un aumento del 100% frente al sueldo del Ecuador continental para el sector público y de un 75% para el sector privado.

Con la nueva ley, el 80% será para todos; es decir que al sector público le bajan el 20% y al privado le suben un 5%.

Cabe indicar que el IPC es variable y que no es creíble el cálculo porque hace unos años el Consejo de Gobierno hizo un estudio en el que el costo de la vida tenía una diferencia del 352% respecto al continente.



## **CONCLUSIONES**

La Constitución de la República (2008) favoreció dos cambios fundamentales en las islas Galápagos: la creación del Consejo de Gobierno, por lo tanto, mayor institucionalidad y autoridad en la provincia, y el acceso preferente de los residentes.

Los cambios que se introducen en la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) en contraste con la de 1998 que más impactan las principales regulaciones jurídicas de producción en Galápagos.

La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) generó cambios en el régimen migratorio y de residencia que lo hacen más rígido.

La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) modificó la tasa de tributos para la entrada a las islas lo que ha generado un impacto negativo en la regulación jurídica de producción económica del archipiélago.

La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) ofrece mayor autoridad al Consejo de Gobierno sobre las demás instituciones existentes en Galápagos. Ahora un solo ente tiene el poder de planificación dentro de la provincia.

## RECOMENDACIONES

Ante el escenario que se presenta en la Provincia de Galápagos y el Régimen Jurídico Especial que la rige y luego de realizar un estudio crítico a las regulaciones jurídicas de producción previstas en la Ley del Año 2015 en relación a la derogada Ley de 1998, recomendamos:

Que se promuevan modificaciones y se establezcan vías jurídicas para que se generen mecanismos que permitan avanzar hacia un manejo más independiente de la provincia y que se valoren alternativas jurídicas de producción económicas que permitan ofrecerles a los ciudadanos una compensación por la limitación de sus derechos como ciudadanos ecuatorianos.

Con este análisis se sugiere una reforma a la Ley donde el salario sea equitativo en base a los derechos de los Ecuatorianos, un nuevo estudio de IPC, pero donde la verdad y la realidad sean visibles.

Profundizar en la aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos para alcanzar el propósito del Legislador:

- Establecer un control al crecimiento descontrolado de la población,
- Acabar la explotación insostenible de recursos, impulsar la justa redistribución de sus beneficios.
- Establecer las acciones de preferencia para comprometer a sus habitantes con la conservación de las islas y crear un régimen sancionatorio propio que mejore las posibilidades de reprimir las infracciones ambientales y migratorias.
- Garantizar el principio de acción preferente para los residentes permanentes de las islas a través del apoyo a su inserción favorable en las actividades productivas e institucionales de la región.

## REFERENCIAS

- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica del Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, R.O S 520 11 de junio de 2015
- Benalcazar, J. (s/f). Régimen Jurídico de las Islas Galápagos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Constitución de Ecuador 1998. Diario El Comercio, [http://www.elcomercio.com/nv\\_images/especiales/2008/asamblea/constitucion\\_1998.pdf](http://www.elcomercio.com/nv_images/especiales/2008/asamblea/constitucion_1998.pdf).
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). 2da Ed. CEP.
- Instituto Nacional Galápagos, Plan regional para la conservación y el desarrollo sustentable de Galápagos, Decreto Ejecutivo No. 3516, República del Ecuador, Registro Oficial Suplemento, núm. 2, 31 de marzo de 2003, pp. 427-429.
- López, A. (2015) Análisis y contextualización de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la provincia de Galápagos. Universidad San Francisco De Quito USFQ.
- Oyarte Martínez, Rafael, Curso de derecho constitucional, Quito, Fundación Andrade & Asociados Fondo Editorial, 2007, t. I, pp. 55 y 56.
- Sobre las áreas naturales protegidas y reservas ecológicas ecuatorianas. ECOLAP y MAE, Guía del Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Ecuador, Quito, ECOFUND, FAN, DarwinNet, IGM, 2007, [http://www.ambiente.gov.ec/paginas\\_espanol/4ecuador/docs/libro/03-CN-La%20Chiquita.pdf](http://www.ambiente.gov.ec/paginas_espanol/4ecuador/docs/libro/03-CN-La%20Chiquita.pdf).
- Villareal, P. (2010) Representaciones e imaginarios del entorno en Galápagos: Un recorrido a las islas desde distintas miradas. Quito, Programa de Maestría en Estudios de la Cultura: Mención en Literatura Hispanoamericana, Universidad Andina Simón Bolívar.

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Vivas Ramírez Cynthia Lisette** con C.C: 0926902008 autor/a del trabajo de titulación: **El régimen especial en Galápagos: un estudio crítico a las regulaciones jurídicas de producción**, previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

**Guayaquil, a los 3 días del mes de mayo del año 2021**

f. \_\_\_\_\_  
Nombre: **Vivas Ramírez Cynthia Lisette**  
C.C: 0906902008



<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>			
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN</b>			
<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	El régimen especial en Galápagos: un estudio crítico a las regulaciones jurídicas de producción.		
<b>AUTOR(ES)</b>	Cynthia Lissette Vivas Ramírez		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	Diego José Romero Oseguera		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Derecho		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogados de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	03 de mayo de 2021	<b>No. PÁGINAS:</b>	<b>DE</b> 29
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Estado civil, derecho civil.		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Provincia de Galápagos, Análisis jurídico, Ley, Consejo de Gobierno, Migraciones, Sueldos.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):</b>			
<p>El presente trabajo se propone hacer un análisis jurídico basado en un estudio comparativo entre Ley Especial para la Provincia de Galápagos (1998) y La Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015), teniendo como contexto los textos de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 y 2008. Cada vez que sucede un cambio constitucional, todo el ordenamiento jurídico entero debe adecuarse al nuevo esquema que proporciona la Norma Suprema. Es por ello que este trabajo se escribe en un ambiente jurídico que busca analizar y comparar las transformaciones que ocurrieron en Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos en el aspecto de la estructura de gobierno y administración del archipiélago, en lo relacionado con las competencias, y sobre todo, en lo que se refiere a las actividades económicas. El propósito de este trabajo es demostrar como desde el punto de vista jurídico las singularidades de la vida social de los pobladores y del entorno natural del Área Bajo Régimen Especial de las Islas Galápagos. La promulgación de la Constitución de 2008 favoreció dos cambios fundamentales en las islas Galápagos: la creación del Consejo de Gobierno, por lo tanto mayor institucionalidad y autoridad en la provincia, y el acceso preferente de los residentes. La limitación de los derechos prevista en la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos (2015) hace que sean necesarios otros beneficios para los residentes que no existen para los demás ecuatorianos.</p>			
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593984894669	E-mail: <a href="mailto:johannes.sanmiguel@gmail.com">johannes.sanmiguel@gmail.com</a>	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	Nombre: Ab. Toscanini Sequeira Paola María, Msc.		
	Teléfono: +593-999570394		
	E-mail: <a href="mailto:paola.toscanini@cu.ucsg.edu.ec">paola.toscanini@cu.ucsg.edu.ec</a> <a href="mailto:paolats77@icloud.com">paolats77@icloud.com</a>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			