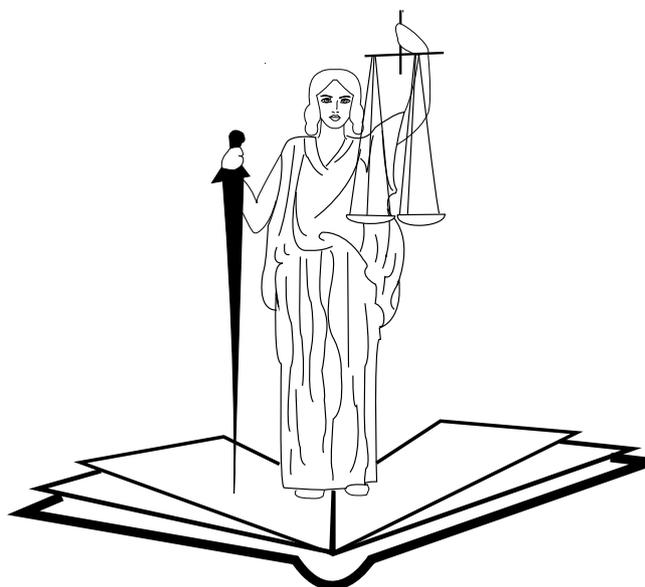




UNIVERSIDAD DEL AZUAY
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ECUADOR
RESEÑA HISTÓRICA, ANÁLISIS COMPARATIVO Y CRÍTICO



**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE DOCTORA EN
JURISPRUDENCIA Y ABOGADA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE
LA REPÚBLICA DEL ECADOR**

AUTORA: MÓNICA MUÑOZ CARRASCO
DIRECTOR: DOCTOR ANDRÉS AGUILAR MOSCOSOS

CUENCA – ECUADOR
2009

CAPITULO I**CLASIFICACIONES Y ORGANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL**

- 1.1. LA CONSTITUCIÓN BASE DEL SISTEMA DE DERECHO
- 1.2. CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL
 - 1.2.1. POR SU OBJETO:
 - 1) CONTROL POLÍTICO
 - 2) CONTROL JUDICIAL
 - 3) CONTROL ADMINISTRATIVO
 - 1.2.2. POR EL ÓRGANO DE CONTROL
 - 1) CONTROL CONCETRADO
 - 2) CONTROL DIFUSO
 - 3) CONTROL MIXTO
 - 1.2.3. POR EL MOMENTO EN QUE SE REALIZA
 - 1) CONTROL PREVIO O “A PRIORI”
 - 2) CONTROL POSTERIOR
- 1.3. ÓRGANOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL
 - 1.3.1. ORGANISMOS POLÍTICOS
 - 1) EL PARLAMENTO:
 - 2) UN ORGANISMO INDEPENDIENTE LLAMADO EN UNOS CASOS CONSEJO, CORTE O TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EN OTROS.
 - 3) EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
 - 4) LOS CIUDADANOS
 - 1.3.2. ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS
 - 1) EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
 - 2) LA CONTRALORIA
 - 3) LAS SUPEINTENDENCIAS:

4) FUNCION DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL

1.3.3. ORGANISMOS JUDICIALES

1.3.4. LAS ACCIONES POPULARES

a) LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

b) EL AMPARO

c) LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

d) LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN

CAPITULO II

RESEÑA HISTORICA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ECUADOR

2.1. DISPOSICIONES SOBRE CONTROL CONSTITUCIONAL EN LAS
CONSTITUCIONES ECUATORIANAS

2.1.1. CONSTITUCIÓN DE 1830

2.1.2. CONSTITUCIÓN DE 1835

2.1.3. CONSTITUCIÓN DE 1843

2.1.4. CONSTITUCIÓN DE 1845

2.1.5. CONSTITUCIÓN DE 1851

2.1.6. CONSTITUCIÓN DE 1852

2.1.7. CONSTITUCIÓN DE 1861

2.1.8. CONSTITUCIÓN DE 1869

2.1.9. CONSTITUCIÓN DE 1878

2.1.10. CONSTITUCIÓN DE 1884

2.1.11. CONSTITUCIÓN DE 1897

2.1.12. CONSTITUCIÓN DE 1906

2.1.13. CONSTITUCIÓN DE 1929

- 2.1.14. CONSTITUCIÒN DE 1945
- 2.1.15. CONSTITUCIÒN DE 1946
- 2.1.16. CONSTITUCIÒN DE 1967
- 2.1.17. CONSTITUCIÒN DE 1978
- 2.1.18. CONSTITUCIÒN DE 1998
- 2.1.19. CONSTITUCION DEL 2008
- 2.2. ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO
 - 2.2.1. EL CONSEJO DE ESTADO
 - 2.2.2. LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA COMO ORGANISMO DE CONTROL CONSTITUCIONAL
 - 2.2.3. EL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES
 - 2.2.4. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
 - 2.2.5. LEY DE CONTROL CONSTITUCIONAL
 - 2.2.6. LA CORTE CONSTITUCIONAL

CAPITULO III

EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÒN ECUATORIANA VIGENTE

- 3.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA
- 3.2. INSTITUCIONES DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÒN DEL 2008. ANALISIS COMPARATIVO Y CRÍTICO
 - 3.2.1. INSTITUCIONES POLÍTCAS: LA FUNCIÒN LEGISLATIVA:
 - 3.2.2. INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS
 - 1) LA FUNCIÒN DE TRANSPARENICA Y CONTROL SOCIAL
 - 2) EL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDANA Y CONTROL SOCIAL
 - 3) LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
 - 4) LAS SUPERINTENDENCIAS

- a) LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS
- b) LA SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS
- c) LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

3.2.3. INSTITUCIONES JUDICIALES

- 1) LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO
- 2) LA FISCALÍA
- 3) LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO
- 4) JUZGADOS Y CORTES
- 5) LA CORTE CONSTITUCIONAL

3.3. ACCIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

3.3.1. APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS JURISDICCIONALES Y PROCESALES

3.3.2. ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

3.3.3. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

3.3.4. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN

3.3.5. DIRIMENCIA DE COMPETENCIAS

3.3.6. ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO

3.3.7. ACCIÓN DE PROTECCIÓN

3.3.8. ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS

3.3.9. ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

3.3.10. ACCIÓN DE HÁBEAS DATA

3.3.11. ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

La Constitución es la base y la estructura del sistema de derecho, porque de ella emanan las leyes que crean, organizan y regulan las funciones del Estado; limitan el poder de los gobernantes y establecen los derechos básicos de los ciudadanos. Pero no es suficiente su sola existencia, sino que es necesaria la presencia de instituciones políticas y jurídicas de control constitucional que garanticen su cumplimiento. El Ecuador, en los inicios de su vida republicana, estableció la obligación de los funcionarios de jurar fidelidad a la Carta Fundamental. En la actualidad, la Constitución del 2008 ha creado la Corte Constitucional, como un organismo altamente especializado en el control constitucional, y suficientemente fiscalizado para que sus funcionarios cumplan a cabalidad con sus obligaciones, sin la posibilidad de arrogación de facultades entra cada una de las funciones en las que se ha dividido el poder. Al mismo tiempo, se han instituido procedimientos para que los derechos fundamentales estén eficientemente protegidos.

Mónica Muñoz Carrasco

ABSTRACT

The Constitution is the basis and the structure of the legal system, because it produces the laws that create, organizes and regulates the State functions; they limit the power of the governments and establish the basic rights of the citizens. Its existence is not enough; it also needs the presence of legal and political institutions of constitutional control which guarantee the accomplishment of the regulations. Ecuador, at the beginning of its constitutional life, established the obligation of swearing fidelity to the Magna Carta. Currently, the 2008 Constitution has created the Constitutional Court as a highly specialized body in constitutional control with sufficient oversight so that its employees meet their obligations without the possibility of misusing resources and power. At the same time, procedures have been set up which will efficiently protect basic rights.



A handwritten signature in blue ink, enclosed in a hand-drawn oval. The signature appears to be 'Gabriela Espinoza'.

La Constitución es el elemento fundamental para la organización y funcionamiento de los Estados, a ella están sujetos tanto los ciudadanos como los poderes públicos, pero si no existe un sistema eficaz y eficiente de cumplimiento de sus disposiciones, sus declaraciones serán simples aspiraciones utópicas, por ello en los diferentes sistemas jurídicos, en las distintas etapas de desarrollo de los sistemas constitucionales de los pueblos, se han buscado mecanismos que permitan su adecuado control, tanto para que el ejercicio del poder se enmarque en la ley, cuanto para que las aspiraciones traducidas en derechos o garantías constitucionales tengan plena eficacia.

El control constitucional es una consecuencia de la “supremacía de la Constitución” sobre todos los otros cuerpos de leyes; y como todas las instituciones jurídicas, ha evolucionado junto con el desarrollo de las demás entidades políticas y de los Estados mismos.

Cada Estado, según el sistema de derecho y la forma del ejercicio de control constitucional que mantenga, ha escogido instituciones que garanticen la supremacía, no solo en la letra, sino fundamentalmente en el espíritu, de todo el conjunto de las normas constitucionales.

El control constitucional puede ser de carácter político, administrativo o judicial, según el órgano y la instancia en que se ejerce.

Todas las Constituciones ecuatorianas han destacado la importancia de la observancia de la Constitución y han ido desarrollando a través del tiempo, diferentes formas de Control Constitucional, desde el simple juramento de fidelidad de las primeras, hasta un sofisticado y completo sistema de control constitucional, que establece diversos mecanismos y modos de control, a través de la función ejecutiva, legislativa y judicial, con un organismo

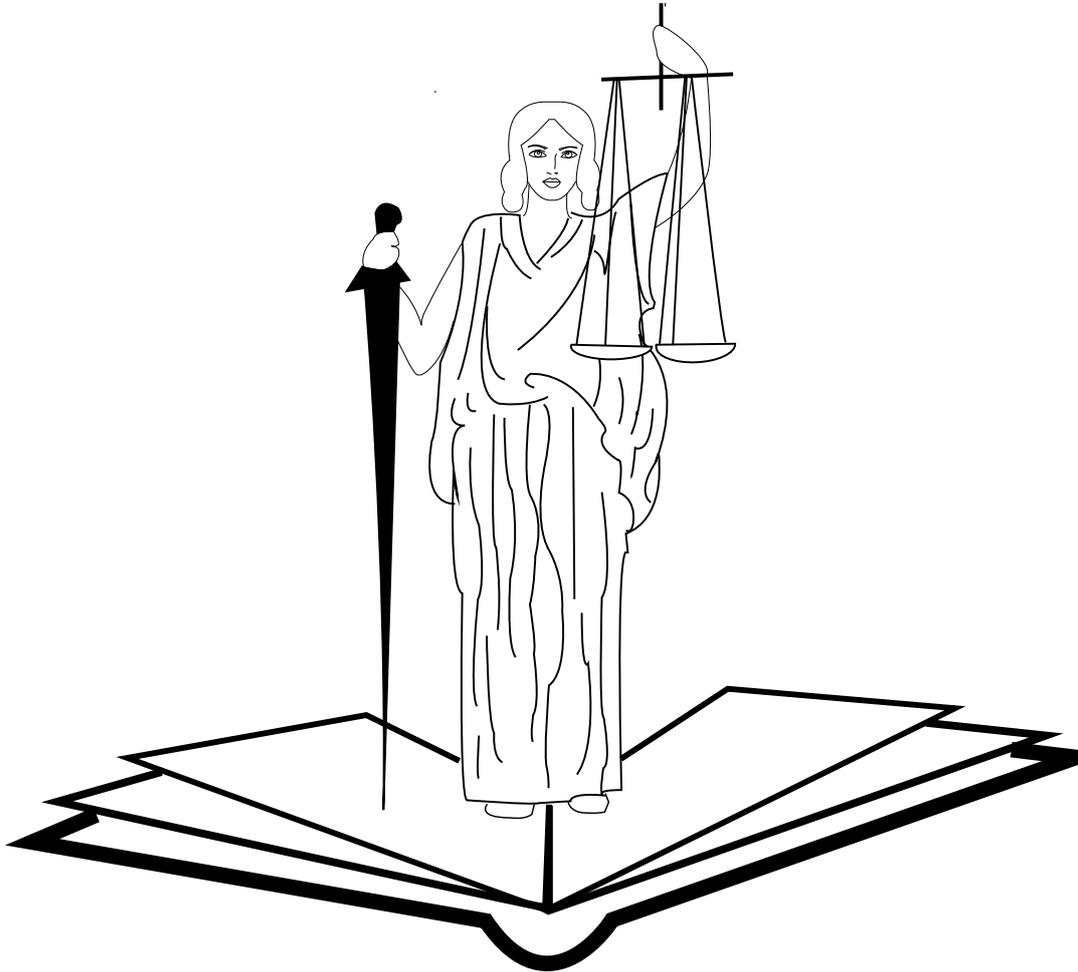
especializado, como es la Corte Constitucional que establece la actual Constitución y que aspira alcanzar el ideal de convertir al Ecuador en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia.

La nueva Constitución del 2008 mantiene algunos de los sistemas de Control Constitucional que se habían creado en constituciones anteriores, reforma otros y crea nuevos, lo que hace indispensable un análisis crítico de los mismos, basándose en la doctrina jurídica, por una parte, y por otra, en los resultados y en la eficacia que estas instituciones han tenido en otros sistemas jurídicos en los que se han aplicado con anterioridad.

La investigación realizada se ha fundamentado en el análisis documental de los temas propuestos, y ha recogido algunas opiniones de profesores de Derecho Constitucional de algunas de las más prestigiosas universidades del país.

Quiero dejar constancia de mi reconocimiento a la Universidad del Azuay, a su Facultad de Derecho, a cada uno de mis profesores, y en especial al doctor Andrés Aguilar Moscoso, por su paciente disposición para la revisión del presente trabajo y su acertada guía en la conducción de la investigación.

CAPÍTULO I



CLASIFICACIONES Y ORGANISMOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

1.1. LA CONSTITUCIÓN BASE DEL SISTEMA DE DERECHO

La Constitución es la base y la estructura del sistema de derecho, porque de ella emanan las leyes que crean, organizan y regulan las funciones del Estado; limita el poder de los gobernantes y establecen los derechos básicos de los ciudadanos. No puede existir Estado sin Constitución: “La Constitución es el fundamento positivo sobre el cual se asienta el orden jurídico del Estado”¹.

En el lenguaje jurídico romano se usaba el término “Constitución” para distinguir las fuentes del derecho dotadas de valor particular. Gaspar Caballero y Marcela Anzola señalan que: “por ejemplo *constitutionis principis* hacía referencia a los actos normativos del Emperador, dotados de eficacia superior respecto de los demás actos... Cicerón habla de *constitutio populi*, para indicar la estructura política de un pueblo. Este mismo término se encuentra en el medioevo... Marsilio de Padova y otros autores emplean la expresión *constitutio republicae* en el sentido de estructura política fundamental. Finalmente el término “Constitución” en el sentido de “acto solemne determinante de la estructura fundamental y del poder organizado en el ámbito de una sociedad estatal se usa por primera vez para designar la Carta Política Norteamericana de 1786”².

La Constitución es el elemento fundamental para la organización y funcionamiento de los Estados, a ella están sujetos tanto los ciudadanos como los poderes públicos; pero si no existe un sistema eficaz y eficiente de cumplimiento de sus disposiciones, sus declaraciones serán solamente enunciados líricos, o en el mejor de los casos, aspiraciones políticas traducidas en declaraciones de principios. Por ello, en los diferentes sistemas jurídicos y en las distintas etapas de desarrollo de los sistemas constitucionales de los

¹ NARANJO MESA, Vladimiro. TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS, pág. 322.

² CABALLERO SIERRA, Gaspar, y ANZOLA GIL, Marcela. TEORÍA CONSTITUCIONAL, pág. 3

pueblos, se han buscado mecanismos que permitan el adecuado control de su eficacia y cumplimiento.

El Control Constitucional es la institución que hace viable el principio de “*supremacía de la Constitución*” sobre todos los otros cuerpos de leyes. Según el tratadista Álvaro Echeverri U., esta supremacía constitucional en los Estados modernos posee una doble superioridad:

- a) “Superioridad del contenido, por cuanto ninguna otra norma, dentro de un mismo ordenamiento, puede poseer un contenido contrario al de la constitución. De aquí se desprende la institución del Control Constitucional que busca precisamente salvaguardar la integridad del ordenamiento jurídico manteniendo incólume el contenido de la normatividad constitucional, impidiendo que normas de inferior categoría puedan llegar a alterarla.
- b) Superioridad formal, por cuanto la expedición y reforma de los preceptos constitucionales exigen requisitos y procedimientos diferentes, mucho más exigentes que las normas ordinarias”³

En cuanto a la superioridad formal de la Constitución, es importante resaltar el hecho de que, para que tengan validez las normas infraconstitucionales, e inclusive los Tratados Internacionales, han de someterse a los trámites formales establecidos en la propia norma suprema.

La supremacía de la Constitución resulta del desarrollo y la evolución de las instituciones políticas y de los Estados, que han sufrido transformaciones a través de la historia de la humanidad, evolucionado desde el Estado Absolutista, al Estado de Derecho o Estado Legal de Derecho; de éste al

³ ECHEVERRI U. Álvaro. TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA, págs. 200-201

Estado Constitucional de Derechos, hasta llegar al Estado de Justicia, como propone la última Constitución del Ecuador.

Estos distintos tipos de Estado se definen así:

- ESTADO ABSOLUTISTA: “es aquel donde la voluntad absoluta del monarca se impone, y no hay ley que limite su poder, pues el poder le corresponde por derecho divino”.⁴
- ESTADO DE DERECHO O ESTADO LEGAL DE DERECHO: “donde el Ejercicio del Poder es regido y limitado por la ley, y por tanto, sus autoridades están sometidas y obedecen al derecho vigente”.⁵
- ESTADO SOCIAL DE DERECHO: prioriza como función fundamental del Estado la satisfacción de una serie de necesidades sociales, a través del fortalecimiento de los servicios y la garantía de los derechos esenciales.
- ESTADO CONSTITUCIONAL: es una forma del Estado de Derecho que reconoce la supremacía absoluta de la Constitución; impone que todas las leyes, normas, reglamentos, acciones y decisiones públicas se ajusten a su texto; incluyendo las legislativas. Procura implantar un proyecto de sociedad, tanto en lo político como en lo social, estableciendo derechos garantizados y protegidos por el Estado.⁶
- ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA: los jueces asumen un papel fundamental en la creación del Derecho, ya no son los operadores mudos de la ley o la boca muda de la ley, sino que realmente son personas que se sientan, argumentan, interpretan y crean el Derecho. También existe una institución autónoma y especializada

⁴ OLANO VALDERRAMA, Carlos A, ESQUEMAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS, pág. 38

⁵ OLANO VALDERRAMA, Carlos A Ob. Cit. Pág. 54-55

⁶ CEA EGAÑA, José Luis. SOBRE EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO COMO PARADIGMA JURÍDICO <http://www.scielo.cl/scielo>.

que realiza el control constitucional, denominada Tribunal o Corte Constitucional, cuya principal atribución -además de la garantía del carácter normativo de la Constitución- es garantizar el cumplimiento de la finalidad primordial del Estado, que es proteger judicialmente los derechos establecidos en la Constitución.

La Constitución del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449. 20 de Octubre de 2008 dispone lo siguiente:

Art. 1.- *El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*

La supremacía constitucional está recogida en esta Constitución de la siguiente manera:

Art. 424.- *La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.*

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

El orden jerárquico de las leyes y normas que componen el sistema legal del Estado ecuatoriano en la última Constitución se expresa así:

Art. 425.- *El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.*

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

1.2. CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN DEL CONTROL CONSTITUCIONAL

Al realizar el análisis del Derecho Constitucional Comparado, podemos encontrar múltiples formas de control de la constitucionalidad, que se desarrollan en los diferentes sistemas jurídicos, y en distintas etapas de evolución de su derecho constitucional; estas formas se pueden clasificar de acuerdo con varios criterios:

- **POR SU OBJETO:** se clasifica en control político, administrativo y judicial.
- **POR EL MOMENTO EN QUE SE LO REALIZA:** se clasifica en control previo y control posterior; y,
- **POR EL ÓRGANO CONTROLADOR:** se denomina control concentrado o difuso.

Estos sistemas tienen a su vez subclasificaciones, las mismas que desarrollaremos a continuación:

1.2.1. POR SU OBJETO

El control constitucional significa el límite de los poderes organizados del Estado, en los que cada una de las funciones tiene su parte activa en este control, sea de sí misma o de las otras, para garantizar tanto la supremacía de la Constitución sobre las otras leyes -y por tanto no permitir que leyes de menor jerarquía modifiquen el espíritu de las normas constitucionales-, cuanto para

vigilar que los gobernantes no excedan su competencia en el ejercicio de sus funciones, perjudicando a los gobernados. Cada una de las funciones en las que se divide y organiza el Estado, cumple un papel de controlador del cumplimiento del orden constitucional, ya sea de sí misma, en el caso del control administrativo; o de las otras, en el caso del control político y judicial.

1) CONTROL POLÍTICO

El control político es atribuido al órgano político por excelencia: el Legislativo, por ser el más directo representante del pueblo, a través de las siguientes funciones.

- a) **Funciones políticas:** El control de los funcionarios, a través de los juicios políticos.
- b) **Funciones de inspección:** El conocimiento y evaluación de la actividad del gobierno a través de los informes que los distintos funcionarios deben presentar con cierta periodicidad, o a requerimiento del legislador en cualquier tiempo.⁷

Este modelo, que fue adoptado en primer término por Francia, ha sido acogido por muchos de los Estados Europeos; y, aunque en la actualidad en Francia el Control Constitucional es ejercido por el Consejo Constitucional, mantienen este sistema Bélgica, Dinamarca, Holanda, Suecia y Suiza.⁸

La Constitución del Ecuador recoge este sistema de control, estableciendo entre los deberes y atribuciones de la Asamblea Nacional:

⁷ CABALLERO SIERRA, G.& ANZOLA GIL, M. Ob. Cit., pág. 347

⁸ NARANJO MESA, V.; Ob. Cit., pág. 326

Art. 129.- *La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos: (...)*

2) CONTROL JUDICIAL

El control judicial lo ejecuta la Función Jurisdiccional sobre todos los entes gubernamentales.

Este control puede ser:

- a) **Difuso:** cuando todos los jueces y tribunales lo ejercen.
- b) **Concentrado:** cuando es un órgano especializado de la Función Judicial: Tribunal Constitucional, Corte Constitucional, o Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, el que se encarga de dirimir los conflictos constitucionales.
- c) **Mixto:** cuando coexisten los dos sistemas; es decir, por un lado se otorga a los jueces la facultad de no aplicar una norma cuando ésta contravenga una disposición constitucional y además exista un organismo especializado que se encargue fundamentalmente del Control Constitucional. Así lo establecían la Constitución y las leyes del Ecuador, hasta antes de la última Constitución del 2008, en la que se suprime la facultad de inaplicar las leyes por parte de los jueces comunes y se otorga a la Corte Constitucional el control concentrado de la constitucionalidad, convirtiéndose a este organismo en el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

Este es quizá uno de los temas más importantes y controvertidos del nuevo sistema constitucional ecuatoriano, cuyo análisis y profundización lo realizaremos en el capítulo III.

Art. 426.- *Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.*

Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.

Art. 427.- *Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.*

Art. 428.- *Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.*

Corte Constitucional

Art. 429.- *La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.*

Art. 430.- *La Corte Constitucional gozará de autonomía administrativa y financiera. La ley determinará su organización, funcionamiento y los procedimientos para el cumplimiento de sus atribuciones.*

Art. 436.- *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

- 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.*
- 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*
- 3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*
- 4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.*
- 5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*
- 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.*
- 7. Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.*
- 8. Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.*
- 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.*
- 10. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido*

en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.

Art. 437.- *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.*

Art. 438.- *La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:*

- 1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.*
- 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.*
- 3. Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.*

Art. 439.- *Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente.*

Art. 440.- *Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.*

3) CONTROL ADMINISTRATIVO

Según los tratadistas Caballero y Anzola, el control administrativo comprende:

- El Control fiscal
- El control disciplinario
- El control interno o de gestión⁹

⁹Ob. Cit., pág. 351/359

- a) **El control fiscal:** representa la vigilancia de la gestión pública y el cumplimiento de resultados de la administración. Se lo realiza a través de la Contraloría General del Estado, que es una entidad pública autónoma; es decir independiente administrativa, presupuestaria y financieramente de la administración central.

- b) **El control disciplinario:** basada en el principio de responsabilidad de los funcionarios, examina la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, para que esté regida por las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

- c) **El control de gestión:** vigila la eficiencia de los organismos tanto en la utilización de los recursos públicos, cuanto en los resultados de su gestión en lo que tiene que ver con el cumplimiento de planes, programas y objetivos. Este control se lo realiza a través de los departamentos de auditoría interna, que de manera obligatoria deben tener todas las instituciones públicas.

A lo largo de nuestra historia republicana, el control Administrativo de la Constitución ha sido ejercido por organismos especialmente creados para ello: la Contraloría, las Procuradurías y las Superintendencias. La Constitución del 2008 mantiene estos organismos, pero además establece con carácter de Función del Estado la de Transparencia y Control Social.

“Esta función se conforma como una función independiente y autónoma a nivel funcional, administrativo y financiero, respecto de los poderes del Estado, que integra y desarrolla su actividad sobre la base del principio de control por parte del pueblo sobre la actividad de los órganos estatales, los cargos públicos electos y los funcionarios” (Art. 204). El órgano principal de la Función de Transparencia y Control Social es el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que tiene entre sus funciones: combatir la corrupción;

organizar mecanismos de rendición de cuentas en el sector público, y contribuir a los procesos de veeduría ciudadana y control social; promover a la participación ciudadana; designar a las autoridades encargadas de la defensa de los derechos de la ciudadanía y a ejercer control sobre los órganos estatales: Procurador General del Estado y de las superintendencias (designados de entre ternas presentadas por el Presidente de la República), al Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General, Contralor General del Estado, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura .

Para el nombramiento de sus autoridades, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará “comisiones ciudadanas de selección” encargadas de llevar a cabo concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana. Sólo para el caso del Procurador General del Estado y de los superintendentes, el Consejo los designará a partir de las ternas presentadas por el Presidente de la República.¹⁰

Función de Transparencia y Control Social

Art. 204.- *El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.*

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la

¹⁰NOGERA FERNANDEZ, Alberto: PARTICIPACIÓN ELECTORAL Y FUNCIÓN DE CONTROL Y TRANSPARENCIA. Pág. 152-155

Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

Art. 205.- *Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social ejercerán sus funciones durante un período de cinco años, tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. En caso de darse este enjuiciamiento, y de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo.*

Sus máximas autoridades deberán ser ecuatorianas o ecuatorianos en goce de los derechos políticos y serán seleccionadas mediante concurso público de oposición y méritos en los casos que proceda, con postulación, veeduría e impugnación ciudadana.

Art. 206.- *Los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a la Presidenta o Presidente de la Función. Serán atribuciones y deberes de la instancia de coordinación, además de los que establezca la ley:*

- 1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.*
- 2. Coordinar el plan de acción de las entidades de la Función, sin afectar su autonomía.*
- 3. Articular la formulación del plan nacional de lucha contra la corrupción.*
- 4. Presentar a la Asamblea Nacional propuestas de reformas legales en el ámbito de sus competencias.*
- 5. Informar anualmente a la Asamblea Nacional de las actividades relativas al cumplimiento de sus funciones, o cuando ésta lo requiera.*

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Art. 207.- *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.*

Art. 208.- *Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:*

1. *Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.*
2. *Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.*
3. *Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.*
4. *Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.*
5. *Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.*
6. *Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.*
7. *Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.*
8. *Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.*
9. *Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.*
10. *Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.*
11. *Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.*
12. *Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.*

Art. 209.- *Para cumplir sus funciones de designación el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana.*

Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por una delegada o delegado por cada Función del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Las candidatas y candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán públicas.

Art. 210.- *En los casos de selección por concurso de oposición y méritos de una autoridad, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social escogerá a quien obtenga la mejor puntuación en el respectivo concurso e informará a la Asamblea Nacional para la posesión respectiva.*

Cuando se trate de la selección de cuerpos colegiados que dirigen entidades del Estado, el Consejo designará a los miembros principales y suplentes, en orden de prelación, entre quienes obtengan las mejores puntuaciones en el concurso. Los miembros suplentes sustituirán a los principales cuando corresponda, con apego al orden de su calificación y designación.

Quienes se encuentren en ejercicio de sus funciones no podrán presentarse a los concursos públicos de oposición y méritos convocados para designar a sus reemplazos. Se garantizarán condiciones de equidad y paridad entre mujeres y hombres, así como de igualdad de condiciones para la participación de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior.

Contraloría General del Estado

Art. 211.- *La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.*

Art. 212.- *Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:*

- 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.*

2. *Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.*
3. *Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.*
4. *Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.*

Superintendencias

Art. 213.- *Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley. Las superintendencias serán dirigidas y representadas por las superintendentas o superintendentes. La ley determinará los requisitos que deban cumplir quienes aspiren a dirigir estas entidades. Las superintendentas o los superintendentes serán nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la Presidenta o Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana.*

Defensoría del Pueblo

Art. 214.- *La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior.*

Art. 215.- *La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país.*

Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:

1. *El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.*

2. *Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.*
3. *Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.*
4. *Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.*

Art. 216.- *Para ser designado Defensora o Defensor del Pueblo será necesario cumplir con los mismos requisitos exigidos para las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia y acreditar amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos. La Defensora o Defensor del Pueblo tendrá fuero de Corte Nacional de Justicia y gozará de inmunidad en los términos que establezca la ley.*

Procuraduría General del Estado

Art. 235.- *La Procuraduría General del Estado es un organismo público, técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por la Procuradora o Procurador General del Estado, designado para un período de cuatro años.*

Art. 236.- *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nombrará a la Procuradora o Procurador General del Estado, de una terna que enviará la Presidencia de la República. La terna se conformará con criterios de especialidad y méritos y estará sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana; quienes la conformen deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser miembros de la Corte Constitucional.*

Art. 237.- *Corresponderá a la Procuradora o Procurador General del Estado, además de las otras funciones que determine la ley:*

1. *La representación judicial del Estado.*
2. *El patrocinio del Estado y de sus instituciones.*
3. *El asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos.*
4. *Controlar con sujeción a la ley los actos y contratos que suscriban los organismos y entidades del sector público.*

1.2.3. POR EL MOMENTO EN QUE SE REALIZA:

1) CONTROL PREVIO O “A PRIORI”

El control previo o preventivo de la Constitución se lo realiza respecto de las leyes secundarias, para que antes de que sean expedidas, estén sujetas a las disposiciones constitucionales. Este control puede ser automático o forzado:

- a) **Control automático:** obliga a que cierto tipo de leyes, decretos legislativos, proyectos de tratados internacionales, consultas populares, sean enviados a los Tribunales Constitucionales, Cortes Supremas de Justicia u otros organismos designados expresamente, para que resuelvan sobre la constitucionalidad del instrumento consultado.¹¹ Como lo dispone el Art. 438 numerales 1 y 2 de la Constitución ecuatoriana.

Art. 438.- *La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:*

1. *Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.*
2. *Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.*
3. **Control forzado:** lo realiza el mismo organismo especializado para dirimir conflictos de constitucionalidad, a través de la objeción que pueda presentar el encargado de sancionar una norma, cuya constitucionalidad esté en discusión. En el caso ecuatoriano, artículo 438 numeral 3

¹¹ TOBO RODRÍGUEZ, Javier. LA CORTE Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA, págs. 153-155

Art. 438(...) 3. *Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.*

2) CONTROL POSTERIOR

El control posterior tiene por objeto no sólo vigilar la legalidad de las normas, sino también pretende impedir que los preceptos constitucionales sean violentados por actos administrativos, o que las garantías constitucionales establecidas en la Constitución no sean efectivizadas.

El control posterior puede realizarse por la vía de acción o por la vía de excepción o incidental

- a) La acción de inconstitucionalidad:** consiste en un proceso que se presenta contra una ley considerada contraria al ordenamiento constitucional. En algunos países, cualquier persona puede presentar esta demanda ante un juez (generalmente ante un tribunal especializado o de máxima jerarquía); en otros, solo ciertas personas están facultadas para presentar la acción de inconstitucionalidad. En el caso ecuatoriano el artículo. 439 establece así esta posibilidad:

Art. 439.- *Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente.*

- b) Por la vía de excepción o incidental:** cuando dentro de un proceso una de las partes alega la inconstitucionalidad de una norma o un juez conoce una disposición legal, que a su criterio, contradice la Constitución. El juez deberá entonces consultar a la Corte Constitucional, para que en un plazo de 45 días se pronuncie

c)

dictaminando de forma inapelable y vinculante sobre la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de la norma consultada. Este principio está establecido en el Art. 428 de la Constitución del 2008.

Art. 428.- *Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.*

1.2.4. POR EL ÓRGANO DE CONTROL

Para que el control de la supremacía constitucional sea efectivo, no solamente deben preverse los mecanismos de vigilancia, sino también han de encargarse estas funciones a instituciones especiales. Algunos sistemas facultan a un solo organismo: “Control Concentrado”; en cambio, otros lo ejercen a través de varios órganos según la naturaleza del acto, o según el órgano que lo produce: “Control Difuso”. Por último, en países como Colombia, Venezuela y algunos otros de América Latina, se presenta un sistema que recoge las dos formas de control constitucional, por lo que se contempla un sistema de “Control Mixto”.

De igual manera, en algunos países, cualquier persona puede impugnar la constitucionalidad de una ley o un acto administrativo, porque es considerada de interés público; mientras que en otros, se considera que es un interés subjetivo y, por tanto, sólo quien se vea directamente afectado por la ley o el acto inconstitucional, puede plantearlo.¹²

¹² SÁCHICA, LUIS Carlos. DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL, pág. 44

1) CONTROL CONCENTRADO

El control constitucional está encargado a un sólo órgano estatal, que generalmente tiene la facultad de decidir sobre la inconstitucionalidad de leyes u otros actos de igual rango o valor similar; excepcionalmente también puede juzgar otros actos estatales.

Esta institución tiene su origen en Europa, inspirada principalmente en la teoría de Hans Kelsen, por lo que algunos autores lo denominan “control austríaco”:

Consiste en encargar a un órgano específico y especializado, independiente de las demás funciones estatales, llamado en algunos casos: Corte Constitucional, y en otros: Tribunal Constitucional, el velar por el cumplimiento del orden constitucional. “En ellos el control se ejerce por vía de acción, por iniciativa o impulso de determinados funcionarios gubernamentales o judiciales, que expresamente solicitan el pronunciamiento del órgano especializado sobre la constitucionalidad de alguna disposición legal”.¹³

2) CONTROL DIFUSO

Se llama control difuso al control que es ejercido por los jueces o tribunales ordinarios de justicia; tiene su origen en la famosa sentencia del juez estadounidense Marshal, dictada con ocasión del caso “Marbury vis Madison” en 1803. La sentencia hace las siguientes consideraciones:

“La cuestión de si una ley anticonstitucional puede convertirse en ley del país es de gran interés para los Estados Unidos; pero felizmente, no tan intrincada como interesante (...)

¹³ NARANJO MESA, Vladimiro. Ob. Cit., págs. 330-331

Los poderes del legislador están definidos y limitados; para que no exista confusión sobre estos límites, ni olvido, se redacta la Constitución. ¿Con qué objeto están limitados los poderes, y con qué fin se expresa por escrito dicha limitación, si estos límites pueden en cualquier momento ser traspasados por aquellos a los que se suponía limitaban? (...)

La Constitución es o bien una ley suprema, inalterable por medio de ordinarias, o está al mismo nivel que los actos legislativos ordinarios, y como otras leyes es alterable cuando plazca al legislador.

Si la primera parte de la alternativa es cierta, entonces un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley. Si es cierta la segunda, entonces las constituciones escritas son intentos vanos por parte del pueblo de limitar un poder en su propia naturaleza ilimitable.

Ciertamente, todos los redactores de una Constitución escrita la contemplan como ley suprema y fundamental de la nación; y, por consiguiente, la teoría de un gobierno tal, debe ser la de que cualquier acto legislativo contrario a la Constitución, es nulo.

“Es sin duda alguna competencia y deber del poder judicial decir qué es ley.”

(Extraído de: FRENOS Y CONTRAPESOS DEL PODER)¹⁴

3) CONTROL MIXTO

El control mixto combina el control concentrado y el difuso; esto quiere decir que existe un órgano especializado, sea como parte de la función jurisdiccional

¹⁴ ZAVALA EGAS, Jorge. MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL, págs. 137-138

o independiente de ella, que realiza el control constitucional con efecto erga omnes, tanto a priori: cuando el ejecutivo veta un proyecto de ley por inconstitucional o cuando un tratado internacional es sometido a su conocimiento antes de ser aprobado; como a posteriori: cuando se trata de las acciones de inconstitucionalidad, de conocer y resolver en última instancia las apelaciones sobre el incumplimiento de garantías constitucionales y de dirimir sobre conflictos de competencia, y también se concede a todos los jueces la facultad de “desaplicar” las leyes cuando las considera inconstitucionales, con efecto solo para el caso en el que se presenta. En algunos sistemas legales esta facultad la tienen exclusivamente los jueces, en otros, cualquier funcionario público cuando encontrare que una norma jurídica está en oposición a la Constitución, al resolver una cuestión propia de su competencia, ya sea a petición de parte o de oficio, deberá dejar de aplicar la norma.

El sistema mixto, al que algunos autores también lo definen como integral, se aplica en Colombia, Guatemala, Perú, Brasil, Salvador.¹⁵

1.3. ÓRGANOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Cada Estado, según el sistema de derecho y la forma del ejercicio de control constitucional que mantenga, ha escogido instituciones que garanticen la supremacía “tanto en la letra como en espíritu, de todo el conjunto de las normas constitucionales”.¹⁶ Estas instituciones pueden ser de carácter político, administrativo o judicial, según el órgano y la instancia en que se ejercen.

¹⁵ BREWER-CARIAS, Allan R. EL SISTEMA MIXTO O INTEGRAL DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA Y VENEZUELA.

¹⁶ OLANO VALDERRAMA, Carlos A. ESQUEMAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Librería del Profesional. Bogotá, pág. 190

El carácter de alguno de estos órganos puede ser ambiguo, como lo manifiesta el tratadista, Carlos Alberto Olano, al referirse al Consejo Constitucional, siendo válida la reflexión para otros órganos que ejercen el Control Constitucional, como el Parlamento, y hasta la propia Corte Suprema de Justicia: “si se tiene en cuenta por una parte que su rol es el de un juez, pero el ámbito de su ejercicio lo constituyen materia y fines políticos. Los miembros del Consejo deben tener la independencia de los magistrados, mas su reclutamiento se hace sin duda en ámbito principalmente político”.¹⁷

Como es el caso de la Corte Constitucional Ecuatoriana, instaurada en la última constitución

1.3.1. ORGANISMOS POLÍTICOS

Los organismos políticos que ejercen control constitucional son: El Parlamento, Un organismo especializado, llámese este, Tribunal Consejo o Corte Constitucional, el Presidente de la República y los ciudadanos a través del Referéndum.

1) EL PARLAMENTO: por sí mismo o a través de un organismo delgado suyo, como: El Consejo de Estado (Alemania), ejerce el Control Constitucional al:

- Dirimir en caso de conflicto sobre la constitucionalidad de las leyes.
- Pronunciarse sobre el quebrantamiento de la Constitución por parte de las autoridades y funcionarios administrativos.
- Enjuiciar políticamente a los funcionarios de la función ejecutiva o entidades autónomas estatales.

¹⁷ OLANO VALDERRAMA, CARLOS A, Ob. Cit. Pág. 193.

- Aprobar los tratados suscritos por los Jefes de Estado, porque suponen un examen para establecer la conformidad de los instrumentos internacionales con los preceptos constitucionales.

En esta materia, de acuerdo a la actual Constitución del Ecuador, al Parlamento -Asamblea-, le corresponden, además de las que determine la ley, las siguientes atribuciones y deberes:

Art. 120.- *La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:*

...

9. Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias.

Control de la acción de gobierno

Art. 129.- *La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:*

- 1. Por delitos contra la seguridad del Estado.*
- 2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.*
- 3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.*

Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo.

Art. 130.- *La Asamblea Nacional podrá destituir a la Presidenta o Presidente de la República en los siguientes casos:*

- 1. Por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional.*

...

Art. 131.- *La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del*

Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado.

2) UN ORGANISMO INDEPENDIENTE LLAMADO EN UNOS CASOS CONSEJO, CORTE O TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EN OTROS.

También varían sus funciones y atribuciones según el Estado en el que ejercen sus funciones; así:

- **En Italia la Corte Constitucional** tiene facultades para anular las leyes que violen la Constitución; resolver los conflictos entre órganos constitucionales del Estado; entre el Estado y las regiones, y entre una y otra región; establecer la responsabilidad penal del Presidente de la República o de los Ministros de Estado, cuando han sido acusados por las Cámaras Legislativas por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos; y admitir o negar la convocatoria del referéndum abrogativo.
- **En Francia se denomina Consejo de Constitucional**, que según Duverger, citado por Olano Valderrama: “es una especie de jurisdicción política suprema encargada de controlar la constitucionalidad de las leyes y la regularidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias”¹⁸. Tiene las siguientes atribuciones:
 - Examinar obligatoriamente, antes de su aprobación las leyes orgánicas y reglamentos de la Asamblea Legislativa; y, controlar la constitucionalidad de las leyes ordinarias facultativamente.

¹⁸ OLANO VALDERRAMA, CARLOS A, Ob. Cit. Pág. 193.

- Ser consultado por el Presidente de la República antes de tomar medidas excepcionales.
- **En España el Tribunal Constitucional**, tiene facultad para:
- Conocer el Recurso de Inconstitucionalidad contra leyes u otras normas con fuerza de ley.
 - Conocer los recursos de amparo por violación de las garantías constitucionales.
 - Resolver los casos de conflicto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, o de ellas entre sí.
- **El Ecuador** ha tenido el Consejo de Gobierno, Tribunal de Garantías Constitucionales, Tribunal Constitucional y actualmente la última Constitución establece la **Corte Constitucional**, cuyos roles y atribuciones se analizarán detalladamente en el capítulo III, que estudia cada una de estas instituciones en las diferentes constituciones ecuatorianas. Por ahora señalaremos las atribuciones que la constitución del 2008 le otorga a la Corte Constitucional.

Art. 436.- *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

1. *Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.*
2. *Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*

3. *Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*
4. *Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.*
5. *Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*
6. *Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.*
7. *Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.*
8. *Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.*
9. *Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.*
10. *Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.*

Art. 437.- *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.*

Art. 438.- *La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:*

4. *Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.*
5. *Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.*
6. *Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.*

Art. 439.- *Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente*

Art. 440.- *Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.*¹⁹

3) EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA: que lo ejerce a través del derecho de veto sobre los proyectos que le son enviados por el legislativo.

Para Carlos SÁCHICA, este es un “control político, directo y preciso, tendiente a impedir que se dicten normas inconstitucionales”.²⁰

En el caso Ecuatoriano, el Presidente puede vetar las normas, pero si el veto se refiere a la constitucionalidad de la norma vetada debe contar con el dictamen de la Corte Constitucional, siendo éste concluyente.

Art. 137.- *Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada. (...)*

Si la objeción fuera también por inconstitucionalidad, se resolverá primero la objeción por inconstitucionalidad.

¹⁹ Constitución del Ecuador. 2008

²⁰ SÁCHICA, LUIS Carlos. CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL. Pág. 47

Art. 139.- *Si la objeción de la Presidenta o Presidente de la República se fundamenta en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, requiere dictamen de la Corte Constitucional, que lo debe emitir dentro del plazo de treinta días. Si el dictamen confirma la inconstitucionalidad total del proyecto, éste debe ser archivado, y si ésta es parcial, la Asamblea Nacional debe realizar las enmiendas necesarias para que el proyecto pase a la sanción de la Presidenta o Presidente de la República. Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo debe promulgar y ordenar su publicación.*

4) LOS CIUDADANOS: a través del referéndum, cuando es consultado sobre la posibilidad de cambiar alguna norma constitucional. “Su negativa es un veto definitivo que tiene una clara intención y voluntad conservadores, como todos los controles de constitucionalidad, puesto que lo que manifiesta es el deseo de que la Constitución vigente quede intacta. El pueblo mismo le sirve de guarda, la preserva en su integridad”²¹

La actual Constitución establece la obligatoriedad de este control ciudadano, al imponer que forzosamente se consultará al pueblo para la reforma constitucional:

Reforma de la Constitución

Art. 441.- *La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:*

1. *Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.*

²¹SÁCHICA, LUIS Carlos. Ob. Cit. Pág. 45

1.3.2. ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

Todos los organismos del Estado tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir las leyes y especialmente la Constitución; por tanto, todo ente estatal tiene funciones de Control de la Constitucionalidad.

A través de la evolución de la organización estatal se han ido creando diferentes organismos especializados con finalidades específicas, que han procurado que tanto las entidades públicas como las privadas que cumplen finalidades de servicio público, cumplan a cabalidad sus funciones.

ESTAS ENTIDADES SON:

a) EL MINISTERIO PÚBLICO Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

El Ministerio Público o Ministerio Fiscal, o simplemente: Fiscalía General, “es el encargado de promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, ya sea de oficio a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los tribunales y procuran ante estos la satisfacción del interés social”.²²

La finalidad principal de la Procuraduría General es el patrocinio jurídico del Estado, en caso de que tenga que actuar como parte en una controversia. Esta institución ejerce funciones de Control Constitucional al tener facultades expresas para asesorar sobre la inteligencia y aplicación de las normas

²² OLANO VALDERRAMA, Carlos A ESQUEMAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Págs. 206-207

constitucionales, legales y reglamentarias a las entidades estatales, sean estas personas jurídicas o no; públicas o privadas, que presten servicios públicos.

En algunos casos, el pronunciamiento del procurador es requisito indispensable para la validez de ciertos actos y contratos administrativos; en otros, es facultad de la entidad de servicio público el solicitar dicho pronunciamiento.

En algunos países estos organismos funcionan independientemente, como es el caso del Ecuador; en otros, como Colombia, Brasil y Paraguay, forman parte de un mismo organismo; no obstante, las atribuciones y funciones del Procurador General y del Fiscal General, en los diferentes países son en su esencia las mismas.

b) LA CONTRALORÍA

Conocida también como Corte de Cuentas -principalmente en Europa-, es el organismo encargado de controlar la ejecución correcta del presupuesto del Estado, a través de un control preventivo, cuando es necesario que un acto o procedimiento antes de ejecutarse reciba el visto bueno de esta entidad; y el control sucesivo que se lo realiza comprobando que los gastos e inversiones que se realizan con fondos públicos se los haga conforme a la ley y cumpliendo los fines institucionales.

c) LAS SUPEINTENDENCIAS:

Son organismos autónomos creados para controlar el funcionamiento de ciertas actividades y servicios públicos, que son prestados por particulares o por el propio Estado, que por estar involucrado el interés público, deben estar sujetos a normas especiales que precautelen el interés general.

En la actualidad en el Ecuador existen tres Superintendencias: de Bancos, de Compañías y de Telecomunicaciones.

d) FUNCION DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL

Entre las innovaciones importantes que presenta la Constitución del 2008, está la de elevar a Función del Estado, la de **TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL**. En ella integra a la mayor parte de las instituciones controladoras; instaurando además al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, como el órgano principal de esta Función; quedando integrada por la Contraloría, las Superintendencia y la Defensoría del Pueblo.

El análisis de esta nueva Función, se lo realizará más detenidamente en el Capítulo III.

1.3.3. ORGANISMOS JUDICIALES

Como hemos visto, existen tres formas de control constitucional de las leyes por parte de los organismos judiciales: el control difuso: en el que todo juez tiene posibilidad de inaplicar normas que a su juicio sean inconstitucionales; el

control concentrado: en el que un organismo especializado establece si las normas, sean estas leyes, decretos o reglamentos, no se ajustan a los principios de constitucionalidad; y el control mixto: en el que los jueces pueden inaplicar una norma en un caso concreto que sea sometido a su conocimiento; en este caso, el efecto solo tiene aplicación para afectar a las partes, mientras que el control concentrado produce efectos vinculantes erga homes, y el control mixto, donde coexisten las dos formas de control judicial, es decir, los jueces pueden inaplicar una norma que a su juicio es inconstitucional, con el efecto entre partes; y un organismo especializado ejerce el control

1.3.4. LAS ACCIONES POPULARES

Por último, el control constitucional lo puede ejercer el ciudadano, al tener la facultad de acudir ante el órgano competente, según lo haya establecido el sistema de su país, para evitar que un derecho consagrado en la Constitución, individual o colectivo, concreto o difuso; le sea conculcado.

Este control se lo ejerce a través de:

- La acción de inconstitucionalidad,
- El amparo,
- La acción de protección, y,
- La acción extraordinaria de protección.

1) La acción de inconstitucionalidad: es la posibilidad que tiene un ciudadano de acudir ante el tribunal competente, para que una ley sea declarada inconstitucional y, por tanto, deje de tener vigencia (algunos países como Ecuador, atribuyen a cualquier ciudadano sin restricción el derecho de demandar la inconstitucionalidad de una ley

o un acto administrativo). Esta acción tendrá efecto erga omnes, a partir de la declaratoria de inconstitucionalidad; sin embargo, no afectará a las situaciones jurídicas que se hubieren perfeccionado con anterioridad a esta declaratoria. “Este procedimiento se ha considerado como un mecanismo de control constitucional concreto, concentrado y a posteriori de constitucionalidad de la actividad legislativa, en el que se contrasta directamente el producto normativo emanado de aquella –la norma legal impugnada– con el texto constitucional en su conjunto, realizando así un juicio objetivo de constitucionalidad de la primera.”²³

- 2) **El amparo:** es la posibilidad de hacer cesar, impedir o prevenir, que una acción o una omisión de una autoridad, y en algunas legislaciones incluso acciones de particulares, pueda conculcar un derecho protegido por la Constitución. Esta acción estuvo prescrita en la Constitución ecuatoriana de 1998, y fue reemplazada por la acción de protección en la que está vigente.

- 3) **La acción de protección:** tiene por objeto la tutela de derechos constitucionales cuando hayan sido vulnerados por una autoridad pública no judicial; también pueden interponerse cuando una política pública impida el ejercicio de los derechos constitucionales.²⁴

- 4) **La acción extraordinaria de protección:** procede cuando los jueces de cualquier materia (civil, penal, laboral, inquilinato, tránsito, etc.), en el trámite del juicio o en la sentencia, haya irrespetado algún

²³ COLOMBO, J. PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN. LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD. Revista de Derecho. Universidad Austral de Chile, págs. 25-26

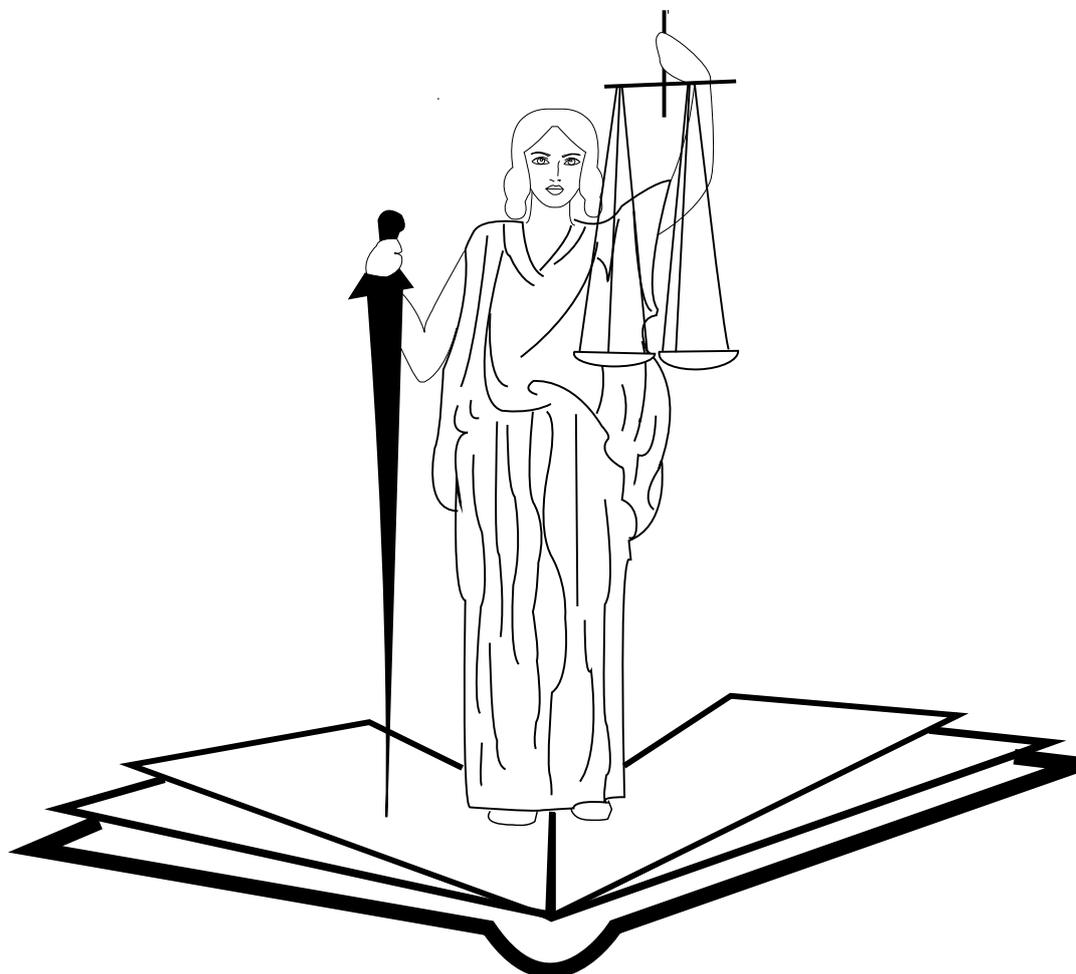
²⁴ SALGADO, Roberto. LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN. www.multimedios106.com

derecho garantizado por la Constitución. Los afectados pueden acudir a la Corte Constitucional para que revise si en un auto definitivo o sentencia ha ocurrido una violación a algún derecho constitucional; en caso de comprobarse su violación, esta Corte ordene al juez del caso, reparar la violación constitucional. Para el ejercicio de esta acción se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Que la sentencia sea definitiva, es decir que ya no sea posible interponer otro recurso ordinario o extraordinario.
- Que en el proceso se haya violado un derecho establecido en la Constitución, especialmente aquellos derechos que la Constitución denomina derechos de protección.
- Que el afectado no sea responsable por no haber interpuesto los recursos judiciales ante la Función Judicial que le hubieran permitido reparar las violaciones constitucionales.²⁵

²⁵ GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín. PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, págs. 268-273

CAPÍTULO II



RESEÑA HISTÓRICA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ECUADOR

Todas las Constituciones ecuatorianas han destacado la importancia del acatamiento a la Constitución y, a través del tiempo, han ido desarrollando diferentes formas de Control Constitucional; incipiente en las primeras constituciones, como el simple juramento de fidelidad de las iniciales, hasta un sofisticado y completo sistema de control constitucional, que establece diversos mecanismos y modos de control, a través de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial; reconociendo la posibilidad de que el ciudadano -colectiva o individualmente- ejerza este control mediante las acciones populares; y creando organismos especializados de Control, como el Consejo de Estado, el Tribunal Constitucional, hasta terminar en la presente Constitución con la Corte Constitucional.

2.1. DISPOSICIONES SOBRE EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LAS CONSTITUCIONES ECUATORIANAS

2.1.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1830

La Constitución de 1830 define al Ecuador como un Estado “popular, representativo, alternativo y responsable”; y establece la obligación de todo funcionario público de presentar juramento y defender la Constitución; así como atribuye al Congreso la facultad de resolver sobre las dudas en la inteligencia de la Constitución:

Art. 7.- *El Gobierno del Estado del Ecuador es popular, representativo, alternativo, y responsable.*

Art. 69.- *Todo funcionario prestará juramento de fidelidad a la Constitución y a las leyes, y de cumplir los deberes de su ministerio. No se admitirá juramento con modificaciones. La persona que no jurase libremente la Constitución, no será reputada, como miembro de esta sociedad.*²⁶

²⁶ Constitución Grancolobiana de 1830.

2.1.2. CONSTITUCIÓN DE 1835

La Constitución de 1835 mantiene la forma de gobierno; establece la fórmula por la cual el Presidente de la República tomará posición de su cargo, jurando observar y hacer cumplir la Constitución; y conserva la obligación de todo funcionario de presentar su juramento de fidelidad a la Constitución.

Art. 14. El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.

Art. 59.- El Presidente, al tomar posesión del cargo, prestará en manos del Presidente del Senado, reunidas ambas Cámaras en la Sala del Senado, el juramento siguiente:

"Yo N. N. juro por Dios Nuestro Señor y estos santos Evangelios, que "desempeñaré legalmente el cargo de Presidente que me confiere la nación; "que protegeré la Religión del Estado; conservaré la integridad e independencia de la República; observaré y haré observar la Constitución y las leyes. "Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no, El me demande, y la Patria ante "la ley".

Art. 69.- Todo funcionario prestará juramento de fidelidad a la Constitución y a las leyes, y de cumplir los deberes de su ministerio. No se admitirá juramento con modificaciones. La persona que no jurase libremente la Constitución, no será reputada, como miembro de esta sociedad.

2.1.3. LA CONSTITUCIÓN DE 1843

La Constitución de 1843 también establece la forma de gobierno como "popular alternativo y responsable". Además de mantener la obligación del juramento a la fidelidad constitucional, dictamina la facultad privativa del Congreso para interpretar la Constitución. Declara que tendrán fuerza y vigor todas las la leyes y decretos que rigen en la República, en cuanto no se opongan a la Constitución.

Art. 3.- *El Gobierno de la República del Ecuador es popular, electivo, representativo, alternativo, responsable, y distribuido para su ejercicio en tres poderes, Legislativo, Ejecutivo, y Judicial; cada uno se ejercerá separadamente, y dentro de los límites que le señala esta Constitución; sin que jamás puedan reunirse en una misma persona.*

Art. 105.- *Todo funcionario, al tomar posesión de su destino, prestará juramento de sostener y defender la Constitución, y de cumplir los deberes de su ministerio. La persona que no jurase libremente la Constitución, no será reputada como miembro de esta sociedad.*

Art. 106.- *Sólo el Congreso podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno, o algunos Artículos de esta Constitución.*

Art. 110.- *El poder que tiene el Congreso para reformar esta Constitución, no se extenderá al Artículo tercero que habla de la forma de Gobierno.*

Art. 111.- *Se declaran en su fuerza y vigor todas las leyes, y decretos, que rigen en la República, en cuanto no se opongan a esta Constitución, o a los decretos y leyes que haya expedido, o expida la presente Convención.²⁷*

2.1.4. LA CONSTITUCIÓN DE 1845

La Constitución de 1845 mantiene la forma de gobierno de las anteriores constituciones. Además de concretar la división de poderes, establece el derecho de todo ciudadano a reclamar ante el Congreso o el Poder Ejecutivo las infracciones de la Constitución y de las leyes. Mantiene la obligatoriedad del juramento de fidelidad constitucional; la facultad privativa del Congreso de interpretar la Constitución; y manifiesta expresamente que no tendrá efecto la ley que se oponga a la Constitución:

Art. 14.- *El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

²⁷ Constitución Política de la República del Ecuador. 1843.

Art. 15.- *El Poder Supremo se divide para su administración en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno ejercerá las atribuciones que le señala esta Constitución, sin exceder de los límites que ella prescribe.*

Art. 126.- *Todo ciudadano puede reclamar ante el Congreso, o Poder Ejecutivo, las infracciones de la Constitución y de las leyes.*

Art. 135.- *Todo funcionario, al tomar posesión de su destino, prestará juramento de sostener y defender la Constitución, y de cumplir los deberes de su ministerio. El empleado que no jurase libremente la Constitución, sin modificaciones, no será reputado ciudadano.*

Art. 138.- *Sólo el Congreso podrá resolver o interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos de los Artículos de esta Constitución, y lo que se resuelva constará por una ley expresa.*

Art. 139.- *Toda ley que se oponga a esta Constitución, no tendrá efecto.*²⁸

2.1.5. LA CONSTITUCIÓN DE 1851

La Constitución de 1851 conserva las disposiciones que definen al Estado como Estado de Derecho, al igual que las que imponen fidelidad a la Constitución. Otorga al Consejo de Estado entre sus facultades la velar por la observancia de la Constitución; mantiene el derecho de reclamo por infracciones a la Constitución, así como la facultad de la función legislativa, a través de la Asamblea Nacional, de interpretar la Constitución y resolver las dudas sobre su inteligencia.

Art. 12.- *El Gobierno del Ecuador es republicano, popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 13.- *El Gobierno del Ecuador se distribuye para su ejercicio en tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ninguno de ellos ejercerá las atribuciones que, conforme a esta Constitución, corresponden a los otros; debiendo mantenerse cada uno dentro de sus límites respectivos, sin que jamás puedan reunirse en una sola corporación o persona.*

²⁸ Constitución de la República. 1945.

Art. 14.- *El poder de hacer las leyes corresponde a la Asamblea Nacional; el de ejercitarlas, al encargado del Ejecutivo; y el de aplicarlas civil y criminalmente, a los tribunales y juzgados.*

Art. 15.- *Todos los poderes políticos emanan de la Constitución; y su ejercicio no puede obtenerse, conservarse ni perderse, sino por los medios, formas y condiciones que ella misma establece en sus respectivos casos.*

Art. 55.- *El Presidente de la República, al tomar posesión de su destino, jurará en estos términos: «Juro por Dios nuestro Señor, y estos Santos Evangelios, y ante la Nación Ecuatoriana, que en el ejercicio del cargo de Presidente que se me ha conferido, protegeré la Religión del Estado; conservaré la integridad, y defenderé la independencia de la República; observaré y haré observar la Constitución y las leyes; y trabajaré en cuanto me sea posible por la prosperidad de la Nación, y por el bien de mis conciudadanos. Si así lo hiciere, Dios me ayude, y si no Él me demande y la Patria ante la ley.»*

Art. 82.- *Corresponde al Consejo de Estado:*

1. *Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo, bajo su responsabilidad, en caso de omisión, las reclamaciones correspondientes hasta por segunda vez; y dar cuenta a la Asamblea Nacional en su próxima reunión.*

Art. 107.- *Todo ciudadano puede reclamar ante la Asamblea Nacional, o ante el Poder Ejecutivo de las infracciones de la Constitución y de las leyes.*

Art. 134.- *Ningún funcionario público podrá tomar posesión de un empleo sin prestar previamente el juramento de sostener y defender la Constitución de la República, y de cumplir los deberes de su destino.*

Art. 135.- *Toda ley que se oponga a esta Constitución no tendrá efecto.*

Art. 136.- *Sólo la Asamblea Nacional podrá interpretar esta Constitución, o resolver las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos de sus Artículos; y lo que se resuelva constará por una ley especial.²⁹*

²⁹ Constitución Política de la República del Ecuador. 1851.

2.1.6. LA CONSTITUCIÓN DE 1852

La Constitución de 1852 mantiene la forma de gobierno; el derecho de reclamo, y la facultad de la función legislativa de interpretación; pero no habla de la facultad del Consejo de Estado para vigilar el cumplimiento de la Constitución:

Art. 14.- *El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 15.- *El Poder Supremo se divide, para su administración, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno ejercerá las atribuciones que les señale esta Constitución, sin exceder de los límites que ella prescribe.*

Art. 125.- *Todo ciudadano puede reclamar ante el Congreso o el Poder Ejecutivo las infracciones de la Constitución o de las leyes.*

Art. 135.- *Todo funcionario, al tomar posesión de su destino, prestará juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir los deberes de su ministerio. El empleado que no jurase libremente la Constitución sin modificaciones, no será reputado ciudadano.*

Art. 140.- *Sólo el Congreso podrá resolver e interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos Artículos de esta Constitución, y lo que se resuelva constará por una ley expresa.³⁰*

2.1.7. LA CONSTITUCIÓN DE 1861

La Constitución de 1861 obliga a todo funcionario público a prometer defender y respetar la Constitución; establece la facultad de reclamo por parte de los ciudadanos por incumplimiento de las disposiciones constitucionales, así como la facultad del Congreso de interpretar la Constitución.

Art. 13.- *El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 14.- *El Poder Supremo se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno ejercerá las atribuciones que le señala esta Constitución sin excederse de los límites que ella prescribe.*

³⁰ Constitución de la República del Ecuador. 1852

Art. 119.- *Todo ecuatoriano puede reclamar ante el Congreso o el Poder Ejecutivo, contra las infracciones de la Constitución y las leyes, e introducir en la Cámara de Representantes una acusación contra cualquier alto funcionario.*

Art. 127.- *Todo funcionario al tomar posesión de su destino prometerá sostener y defender la Constitución y cumplir los deberes que le imponga su empleo. El que no hiciere libremente esta promesa, y sin modificaciones, no será reputado ciudadano.*

Art. 130.- *Sólo el Congreso podrá resolver o interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos Artículos de esta Constitución; y lo que se resuelva constará de una ley expresa.³¹*

2.1.8. LA CONSTITUCIÓN DE 1869

La Constitución de 1869 mantiene las mismas disposiciones sobre la forma de gobierno; la facultad legislativa de interpretación de la Constitución; la facultad ciudadana de reclamo por violaciones constitucionales; así como la obligatoriedad de los funcionarios públicos de jurar fidelidad a ella. Además de ser la primera en otorgar a la Función Judicial la facultad de controlar la constitucionalidad de un proyecto de ley:

Art. 14.- *El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 15.- *El Poder Supremo se divide, para su administración, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno ejercerá las atribuciones que les señale esta Constitución, sin exceder de los límites que ella prescribe.*

Art. 43.- *Si se reservare el proyecto por haber sido objetado, volverá a discutirse en la Legislatura siguiente; y si la mayoría de ambas Cámaras volviere a aprobarlo como estaba, el Poder Ejecutivo lo sancionará necesariamente; pero si lo aprobaren con variaciones o modificaciones, se tendrá como nuevo proyecto, observándose los Artículos precedentes. Si a pesar de la insistencia de ambas Cámaras, el Ejecutivo sostuviere que el proyecto es contrario a la Constitución, lo pasará a la Corte Suprema, la cual se limitará a declarar si es o no contrario. En el último caso se promulgará y tendrá fuerza de ley.*

³¹ Constitución de la República del Ecuador. 1861

Art. 66.- *El que haya sido electo Presidente o Vicepresidente de la República, tomará posesión de su destino prestando el juramento constitucional ante el Congreso en la forma siguiente; «Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, que desempeñaré legalmente el cargo de Presidente o Vicepresidente que me confiere la Nación; que protegeré la Religión del Estado; conservaré la integridad e independencia de la República; observaré y haré observar la Constitución y las leyes, y trabajaré en cuanto pueda por el bien general. Si así lo hiciere Dios me ayude; y si no, él me demande y la Patria ante la ley».*

Art. 104.- *Todo ecuatoriano puede reclamar ante el Congreso, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial, contra las infracciones de la Constitución y las leyes, e introducir en la Cámara de Representantes una acusación contra cualquier alto funcionario.*

Art. 114.- *Sólo el Congreso podrá resolver e interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos Artículos de esta Constitución; y lo que se resuelva constará de una ley expresa.³²*

Art. 135.- *Todo funcionario, al tomar posesión de su destino, prestará juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir los deberes de su ministerio. El empleado que no jurase libremente la Constitución sin modificaciones, no será reputado ciudadano.*

2.1.9. LA CONSTITUCIÓN DE 1878

La Constitución de 1878, además de mantener los principios de las anteriores constituciones en cuanto a forma de gobierno y fidelidad, establece sanciones a los empleados públicos que violen cualquier garantía constitucional, responsabilizándolos pecuniariamente por los daños y perjuicios que causaren.

Vuelve a recoger la disposición de la Constitución de 1869, que otorga a la Función Judicial la facultad de determinar sobre la inconstitucionalidad de un proyecto de ley, así como la facultad del Congreso de su interpretación.

³² Constitución de la República del Ecuador. 1869.

Art. 5.- *El Gobierno del Ecuador es popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 6.- *El poder supremo se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno ejerce las atribuciones que le señale esta Constitución, sin excederse de los límites que ella prescribe.*

Art. 19.- *Los empleados públicos que violaren cualquiera de las garantías declaradas en esta Constitución, serán responsables con sus bienes, por los daños y perjuicios que causaren; y respectos de los crímenes o delitos que cometieren contra tales garantías, se observarán las disposiciones siguientes:*

- a) *Podrán ser acusados por cualquier ciudadano en ejercicio, sin necesidad de fianza ni firma de abogado en los tribunales de justicia;*
- b) *Las penas que se impongan no serán susceptibles de indulto, rebaja ni conmutación, durante el periodo constitucional en que se hubiese cometido la infracción; y*
- c) *Los crímenes o delitos, acciones criminales y penas impuestas, no prescribirán, ni empezarán a prescribirse, sino después de dicho periodo.*

Art. 60.- *Si el proyecto de ley fuere objetado como contrario a la Constitución, y las Cámaras Legislativas insistieren en él, el Poder Ejecutivo lo remitirá inmediatamente a la Corte Suprema de Justicia, para sólo el efecto de que declare si es o no contrario a la Constitución, y si se resolviera no serlo, le pondrá en ejecución en el acto.*

Art. 122.- *Sólo el Congreso puede resolver o interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución, y lo que se resuelva debe constar en una ley expresa.*³³

2.1.10. LA CONSTITUCIÓN DE 1884

La Constitución de 1884 no determina un procedimiento especial para objeciones de inconstitucionalidad en los proyectos de leyes o decretos, ni otorga al Consejo de Estado la posibilidad de vigilar la observancia de la Constitución; solamente mantiene la responsabilidad penal y pecuniaria para los empleados que causaren daños violando las garantías constitucionales. No

³³ Constitución Política de la República del Ecuador. 1878.

establece la facultad de reclamo por parte de los ciudadanos por violaciones a la Constitución. Conserva la facultad de interpretación por parte de la Función Legislativa.

Art. 4.- *El Gobierno del Ecuador es popular, electivo, representativo, alternativo y responsable. Se distribuye en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno ejercerá las atribuciones que le señala esta Constitución, sin excederse de los límites por ella prescritos.*

Art. 37.- *Los empleados que violaren cualquiera de las garantías declaradas en esta Constitución, serán responsables por sus bienes, por los daños y perjuicios que causaren; y respecto de los crímenes o delitos que, violándolas, cometieren, se observarán estas disposiciones:*

1. *Podrán ser acusados sin necesidad de fianza ni firma de abogado;*
2. *Las penas no serán susceptibles de indulto, rebaja ni conmutación, durante el período constitucional en que se hubiere cometido la infracción, ni en el siguiente; y*
3. *Las acciones criminales y civiles que nazcan de los crímenes y delitos, y las penas impuestas, no principiarán a prescribir sino después de dichos períodos.*

Art. 62.- *Son atribuciones del Congreso:*

1. *Reformar la Constitución, observando los trámites que ella prescribe; y resolver e interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de sus Artículos. Constará de ley especial lo que resuelva o interprete;*³⁴

2.1.11. LA CONSTITUCIÓN DE 1897

La Constitución de 1897 mantiene la forma de gobierno; la obligación del Presidente y Vicepresidente de la República de jurar fidelidad a la Constitución, estableciendo entre una de las causales de destitución: traición a la patria, y violación de la Constitución. Atribuye al Congreso la facultad de interpretarla; establece la supremacía constitucional y la ineficacia de las normas inferiores que la contradigan. No menciona la posibilidad de reclamo:

³⁴ Constitución Política. 1884. Art. 122.

Art. 4.- *El Gobierno del Ecuador es popular, electivo, representativo, alternativo y responsable. Se distribuye en tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno ejerce las atribuciones que le señala esta Constitución, sin excederse de los límites por ella prescritos.*

Art. 39.- *Los empleados públicos que violaren cualquiera de las garantías declaradas en esta Constitución, serán responsables con sus bienes por los daños y perjuicios que causaren, y, respecto de los crímenes o delitos que cometieren contra tales garantías, se observarán las disposiciones siguientes:*

- 1. Podrán ser acusados por cualquiera persona, sin necesidad de fianza ni firma de abogado, en los Tribunales de Justicia;*
- 2. Las penas que se impongan no serán susceptibles de indulto, rebaja ni conmutación, durante el periodo constitucional en que se hubiere cometido la infracción; y*
- 3. Los crímenes o delitos, acciones criminales y penas impuestas, no prescribirán, ni empezarán, a prescribir sino después de dichos periodos.*

Art. 65.- *Son atribuciones del Congreso:*

- 1. Reformar la Constitución, en el modo y forma que ella establece; y resolver e interpretar las dudas que ocurran respecto de la inteligencia de alguno o algunos de sus artículos, haciendo constar en una ley expresa lo que se resuelva e interprete;*

Art. 92.- *El Presidente y Vicepresidente de la República, al tomar posesión de sus destinos, harán la promesa siguiente, ante el Congreso: "Yo N. N. prometo que cumpliré los deberes que me impone el Cargo de Presidente de la República (o Vicepresidente), con arreglo a la Constitución y las leyes".*

Art. 96.- *Es responsable por traición a la República o conspiración contra ella; por infringir la Constitución, atentar contra los otros poderes, e impedir la reunión o deliberaciones del Congreso; por negar la sanción a las leyes y decretos expedidos constitucionalmente, por ejercer facultades extraordinarias sin permiso de la Legislatura o del Consejo de Estado; por provocar guerra injusta; y por excluir en el pago de sueldos a alguno de los empleados públicos.*

Art. 132.- *La Constitución es la Suprema Ley de la República, y cualesquiera leyes secundarias, decretos, reglamentos, órdenes, disposiciones o tratados públicos que estuvieren en contradicción, o se apartaren de su texto no surtirán efecto alguno.*

2.1.12. LA CONSTITUCIÓN DE 1906

La Constitución de 1906 mantiene la forma de Gobierno; la supremacía constitucional, y la ineficacia de normas subalternas. Concede al Congreso la exclusividad de declarar inconstitucional una norma; conserva el derecho de reclamo de los ciudadanos por violaciones a la Constitución, y las sanciones para funcionarios que violen los derechos constitucionales. Devuelve al Consejo de Estado la facultad de velar por el acatamiento de la Constitución y proteger las garantías constitucionales, observando a los funcionarios infractores y excitando a las autoridades competentes para que actúen de acuerdo a su competencia.

Art. 4.- *El Ecuador adopta la forma de Gobierno republicana, representativa y democrática. En consecuencia, éste es popular, electivo, alternativo y responsable; y se distribuye en tres Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; cada uno de los cuales ejerce las atribuciones señaladas por la Constitución y las leyes.*

Art. 6.- *La Constitución es la Ley Suprema de la República.*

Por tanto, no tendrán valor alguno las Leyes, decretos, reglamentos, órdenes, disposiciones, pactos o tratados públicos que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con ella, o se apartaren de su texto.

Art. 7.- *Sólo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, y resolver las dudas que se suscitaren sobre la inteligencia de alguno o algunos de sus preceptos.*

Asimismo, sólo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional

Art. 21.- *Todo ecuatoriano tiene derecho de acusar o denunciar las infracciones de la Constitución, sea ante el Congreso, el Poder Ejecutivo, o cualquiera otra autoridad competente, según los casos.*

Art. 25.- *Los funcionarios o empleados públicos que violaren cualquiera de las garantías declaradas en esta Constitución, serán responsables con sus bienes por los daños y perjuicios que causaren; y respecto de los delitos y crímenes que cometieren con la violación de tales garantías, se observarán las disposiciones siguientes:*

1. *Podrán ser acusados por cualquiera persona, sin necesidad de fianza ni firma de abogado;*
2. *Las penas que se impusieren al funcionario o empleado no podrán ser conmutadas ni indultadas durante el período constitucional en que se hubiese cometido la infracción; ni posteriormente, si no se hubiere cumplido, por lo menos, la mitad de la condena; y*
3. *Las acciones por estos crímenes y delitos, lo mismo que las penas impuestas a los responsables de ellos, no prescribirán ni empezarán a prescribir, sino después de dicho período constitucional.*

Art. 54.- *Son atribuciones y deberes del Congreso:*

1. *Reformarla Constitución, de la manera que ella establece; interpretarla y resolver las dudas que ocurran respecto de la inteligencia de alguno o algunos de sus Artículos, haciendo constar en una ley expresa lo que se resuelva o interprete;*

Art. 98.- *Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:*

1. *Velar por la observancia de la Constitución y las leyes, y proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda;*³⁵

2.1.13. LA CONSTITUCIÓN DE 1929

La Constitución de 1929 conserva los principios establecidos en la Constitución de 1906, añadiendo a su forma de gobierno el calificativo de “democrático”. Mantiene la capacidad del Congreso de interpretar la Constitución; faculta al Consejo de Estado para objetar los proyectos de leyes o decretos inconstitucionales. Considera obligación primordial de toda autoridad, sea del orden que fuere, de ajustar sus actos a la Constitución, cumplir y hacer cumplir sus disposiciones, en lo que corresponda; sin embargo, manifiesta que no podrá negarse a cumplir o aplicar las leyes, invocando que son inconstitucionales. Mantiene la disposición que impone al Consejo de Estado

³⁵ Constitución Política de la República del Ecuador. 1906.

de velar por el cumplimiento de la Constitución, especialmente de las garantías constitucionales, ampliando sus facultades para declarar, mediante la acción popular, la nulidad de decretos o reglamentos dictados por el Ejecutivo cuando no se ajusten a la norma suprema; además contempla la posibilidad de acción popular contra los magistrados de los tribunales y contra los jueces; por cohecho, prevaricato, abreviación o suspensión de los trámites judiciales, procedimiento ilegal contra las garantías declaradas en la Constitución y la prolongación indebida de los procesos criminales.

Art. 4.- *El Estado Ecuatoriano es democrático y representativo, y su Gobierno, republicano, electivo, alternativo y responsable.*

Sección IV. Del Poder Legislativo dividido en Cámaras

Art. 48.- *Sus atribuciones y deberes son:*

1. *Interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio y resolver las dudas que ocurran respecto de la inteligencia de alguna o algunas de sus disposiciones, haciendo constar en una Ley expresa lo que se resuelva o interprete*

Art. 67.- *Cuando el Consejo de Estado, o el Poder Ejecutivo, o ambos conjuntamente consideraren inconstitucional un proyecto de Ley o Decreto, el Presidente de la República estará obligado a objetarlo y lo devolverá al Congreso con las respectivas objeciones razonadas. Si el Congreso las encontrare aceptables, se archivará el proyecto, pero si no las aceptare, lo remitirá a la Corte Suprema, la que deberá emitir su dictamen dentro del plazo máximo de ocho días. Si también la Corte conceptuare inconstitucional el proyecto, el Congreso no podrá insistir. En caso contrario, se procederá de acuerdo con el trámite común prescrito en la Constitución.*

Art. 117.- *Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:*

1. *Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes y, especialmente, de las garantías constitucionales, excitando, para el efecto, en caso necesario, al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia o a cualquiera otra autoridad;*
2. *Declarar, por acción popular, la nulidad de los Decretos o Reglamentos que dictare el Poder Ejecutivo, en contravención a la Constitución y a las leyes de la República,*

3. *Informar acerca de los proyectos de Ley que sometiere a su dictamen el Poder Ejecutivo, para elevarlos al Congreso;*

4. *Resolver en receso del Congreso, sobre la legalidad de las excusas de los Senadores y Diputados, e informar acerca de ellas a la Legislatura, en la primera sesión;*

5. *Pedir al Poder Ejecutivo la convocatoria del Congreso Extraordinario, cuando para ello hubiere motivos graves;*

6. *Dictaminar en los asuntos en que quisiere o debiere oírle el Poder Ejecutivo;*

7. *Dar curso a las denuncias que se presentaren acerca de la violación de la Constitución y las leyes, y preparar las acusaciones contra el Presidente de la República los altos funcionarios, y los recurso o de queja contra los Ministros de la Corte Suprema;*

Art. 133.-*Dan lugar a acción popular contra los magistrados de los tribunales y contra los jueces: el cohecho, el prevaricato, la abreviación o suspensión de los trámites judiciales, el procedimiento ilegal contra las garantías declaradas en la Constitución y la prolongación indebida de los procesos criminales.*

Art. 159.-*Los funcionarios o empleados públicos que violaren cualquiera de las garantías declaradas en la Constitución , serán responsables con sus bienes, por los daños y perjuicios que causaren, y respecto de los delitos o crímenes que cometieren con la violación de tales garantías, se observaran las disposiciones siguientes:*

1. *Podrán ser acusados por cualquier ecuatoriano, sin necesidad de fianza ni firma de abogado. Igual derecho tendrán los extranjeros, tratándose de ofensa propia;*

2. *Las penas impuestas al funcionario o empleado delincuente no serán conmutadas ni indultadas durante el período constitucional en que se hubiere cometido la infracción, ni posteriormente, a no haberse cumplido, por lo menos, la mitad de la condena; y*

3. *Las acciones por estos crímenes o delitos, lo mismo que las penas impuestas a los responsables de ellos, no prescribirán ni empezarán a prescribir sino después de dicho período constitucional.*

Título XIV. De la supremacía de la Constitución y de su reforma

Art. 161.-*La Constitución es la Ley Suprema de la República. Por tanto, no tendrán valor alguno las leyes, decretos, reglamentos, órdenes, disposiciones,*

pactos o tratados públicos, que se opusieren a ella o alteraren, de cualquier modo, sus prescripciones.

Art. 162.-*La obligación primordial de toda autoridad, sea del orden que fuere, es ajustar sus actos a la Constitución, cumpliendo y haciendo cumplir sus disposiciones, en lo que le corresponda; pero no podrá negarse a cumplir o aplicar las leyes, invocando que son inconstitucionales.*

Art. 163.-*Sólo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio y de resolver las dudas relativas a la inteligencia de alguno o algunos de sus preceptos o declaraciones.*³⁶

2.1.14. LA CONSTITUCIÓN DE 1945

La Constitución de 1945 dispone la responsabilidad de los diputados por las resoluciones contrarias a la Constitución tomadas con su voto; mantiene la disposición de Interpretar la Constitución de modo generalmente obligatorio exclusivamente para la función legislativa; al igual que manda que toda autoridad y funcionario observe la Constitución; pero no permite que deje de aplicar una norma por considerarla, por si mismo inconstitucional. Prohíbe al Congreso el dictar leyes que contradigan, modifiquen o violen la Constitución.

Respecto de la inconstitucionalidad de los proyectos de leyes o decretos, faculta al Presidente de la República a objetarlos y devolverlos al Congreso con las objeciones razonadas. Si éste las encontrare fundadas, se archivará el proyecto; en caso contrario, lo enviará al Tribunal de Garantías Constitucionales para que emita su dictamen dentro de ocho días. Si este Tribunal también estimare inconstitucional el proyecto, lo declarará así y el Congreso no podrá insistir.

Mantiene la obligación del Presidente de la República de cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución y le prohíbe expresamente violar las disposiciones constitucionales y atentar contra el Tribunal de Garantías

³⁶ Constitución Política de la República del Ecuador. 1929.

Constitucionales. Así mismo, responsabiliza por daños y perjuicios causados por los empleados públicos que violaren las garantías constitucionales.

Por primera vez en la República, se instituye el Tribunal de Garantías Constitucionales, y se establece el Habeas Corpus como protección a los ciudadanos que fueren privados de su libertad sin observar el debido proceso.

Adquieren el carácter de organismos constitucionales El Ministerio Público, la Contraloría y la Superintendencia de Bancos.

Art. 4.- *El Estado Ecuatoriano es democrático y representativo, y su Gobierno, republicano, electivo, alternativo y responsable.*

Art. 29.- *Los diputados gozan de inmunidad por todo el tiempo que dura su mandato y no son responsables por las opiniones emitidas en la Cámara, pero sí por las resoluciones contrarias a la Constitución tomadas con su voto.*

Art. 34.- *Son atribuciones y deberes del Congreso;*

1. *Interpretar la Constitución de modo generalmente obligatorio;*

Art. 35.- *Le está prohibido al Congreso:*

1. *Dictar leyes que contradigan, modifiquen o violen la Constitución;*

Art. 41.- *Cuando el Presidente de la República considerare inconstitucional un proyecto, lo objetará y devolverá al Congreso con las objeciones razonadas. Si éste las encontrare fundadas, se archivará el proyecto; en caso contrario, lo enviará al Tribunal de Garantías Constitucionales para que emita su dictamen dentro de ocho días.*

Si este Tribunal también estimare inconstitucional el proyecto, lo declarará así y el Congreso no podrá insistir; y si lo conceptuare conforme a la Constitución, enviará el proyecto al Presidente de la República para que le dé curso.

Art. 65.- *Son atribuciones y deberes del Presidente de la República:*

1. *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, decretos y convenciones internacionales;*

Art. 66.- *Es prohibido especialmente al Presidente de la República:*

1. *Violar las disposiciones constitucionales;*

Art. 108.- *Las Municipalidades y los Consejos Provinciales y Parroquiales podrán dictar ordenanzas, acuerdos y resoluciones, que se ejecutarán en cuanto no se opusieren a la Constitución y a las leyes.*

Título undécimo.

Art. 134.- *El Procurador General de la Nación, los fiscales de los tribunales de justicia y los demás funcionarios que designe la ley ejercen el ministerio público, bajo la dirección del Presidente de la República.*

Art. 135.- *El Procurador General de la Nación durará cuatro años en su cargo y deberá reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema. Será designado por el Congreso en la forma que prescribe la Constitución.*

Art. 136.- *La ley determinará las atribuciones y deberes, así como los casos de remoción y subrogación del Procurador y demás funcionarios del ministerio público.*

Título duodécimo. De la Contraloría General de la Nación y de la Superintendencia de Bancos

Art. 137.- *Con el fin de cuidar de la correcta recaudación e inversión de los fondos del Estado, créase la Contraloría General de la Nación, dirigida por un Contralor General de signado por el Congreso. El Contralor durará cuatro años en su cargo.*

Art. 138.- *La Contraloría General de la Nación es autónoma en sus funciones administrativas. En consecuencia, corresponde al Contralor la designación del personal de esta dependencia, conforme a la ley. La Contraloría rendirá ante el Congreso cuenta anual de su gestión.*

Art. 139.- *Para vigilar el funcionamiento de las instituciones de crédito y hacer que cumplan las leyes, créase la Superintendencia de Bancos, dirigida por un Superintendente designado por el Congreso en la forma determinada en esta Constitución. El Superintendente de Bancos durará cuatro años en su cargo y nombrará el personal de su dependencia, conforme a la ley.*

Art. 140.- *La ley determinará las atribuciones, deberes y funcionamiento de la Contraloría General de la Nación y de la Superintendencia de Bancos, así como los casos de remoción y subrogación del Contralor y del Superintendente.*

Sección I. De los derechos individuales

Art. 141.- El Estado garantiza:

(...)

5. El habeas corpus.

Quien considere que su detención, procesamiento o prisión infringe los preceptos constitucionales o legales, puede recurrir, por sí mismo o por otra persona, al Presidente del Concejo del cantón en que se encuentre, quien deberá ordenar que el recurrente sea traído a su presencia. Esta orden será obedecida por el encargado de la cárcel o lugar de detención. Una vez informado de los antecedentes, el Presidente del Concejo, procediendo breve y sumariamente, decretará la libertad inmediata o hará que se subsanen los defectos legales, o pondrá al individuo a las órdenes del juez competente;

Art. 158.- Los funcionarios y empleados públicos que violaren cualesquiera de las garantías declaradas en la Constitución serán responsables con sus bienes por los daños o perjuicios que causaren. Respecto de los delitos que cometieren al violar tales garantías, se observarán las disposiciones siguientes:

1. Las penas impuestas al funcionario o empleado delincuente no serán conmutadas ni indultadas durante el período presidencial en que se hubiere cometido la infracción, ni posteriormente, al no haberse cumplido, por lo menos, la mitad de la condena; y

2. El tiempo necesario para la prescripción de las acciones por estos delitos y de las penas impuestas a los responsables, no empezará a correr sino después de dicho período presidencial.

Título decimocuarto. Del Tribunal de Garantías Constitucionales

Art. 159.- Créase el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción en toda la República, integrado por los siguientes miembros:

- a) Tres diputados elegidos por el Congreso;
- b) El Presidente de la Corte Suprema;
- c) Un representante del Presidente de la República;
- d) El Procurador General de la Nación;
- e) Un representante de los trabajadores, elegido conforme a la ley; y
- f) Dos ciudadanos elegidos por el Congreso.

Los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales deben ser ecuatorianos por nacimiento, estar en goce de la ciudadanía y tener veinticinco

años de edad, por lo menos. Durarán dos años en el ejercicio de su cargo, serán reelegibles y gozarán de las garantías e inmunidades de los diputados.

Los impedimentos del Artículo 26 comprenden a los miembros del Tribunal señalados en las letras e) y f) del inciso primero de este Artículo.

En caso de falta, los miembros del Tribunal serán reemplazados hasta completar el período por los respectivos suplentes, designados al mismo tiempo y en la forma que los principales.

El Tribunal de Garantías Constitucionales funcionará en la Capital y podrá sesionar con cinco de sus miembros.

Los Ministros de Estado podrán concurrir a las sesiones del Tribunal y participar sin voto en las deliberaciones.

Art. 160.- *Son atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales:*

1. Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes, en especial de las garantías constitucionales, excitando para ello al Presidente de la República y a los demás funcionarios y autoridades del Poder Público;

2. Formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones que a su juicio se hubieren dictado con violación de la Constitución o de las leyes, previa audiencia de la autoridad u organismo que los hubieren expedido.

Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad o el organismo afectado por aquéllas, el Tribunal las publicará por la prensa y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad legadas;

3. Dictaminar acerca de la inconstitucionalidad de los proyectos de ley o decreto, en el caso señalado en el Artículo 41;

4. Suspender la vigencia de una ley o precepto legal considerados inconstitucionales, hasta que el Congreso dictamine acerca de ellos.

Para hacerlo, el Tribunal observará las reglas siguientes:

- a) Sólo podrá proceder a petición de un juez o tribunal de última instancia;*
- b) La suspensión se limitará a la disposición o disposiciones consideradas inconstitucionales; y*
- c) Deberá dar la resolución en el término perentorio de veinte días contados desde la fecha en que reciba la solicitud.*

Si el Tribunal de Garantías no resolviere dentro del término fijado en el inciso anterior, el juez o tribunal que hizo la petición aplicará la ley vigente;

5. Conocer de las quejas que formule cualquier persona, natural o jurídica, por quebrantamiento de la Constitución o de las leyes; preparar la acusación contra los funcionarios responsables y, salvo lo dispuesto en la ley penal, presentarla al Congreso para que éste, según los casos, los enjuicie u ordene enjuiciarlos;

6. Examinar las acusaciones propuestas ante el Congreso contra los altos funcionarios, en el caso del numeral 30 del Artículo 34 de esta Constitución y sostenerlas ante el Congreso si las estimare fundadas.

Cuando tales acusaciones se refieran a uno o más miembros del Tribunal de Garantías, desempeñará esta función la Comisión Legislativa Permanente;

7. Conceder, en cesación de la legislatura y de acuerdo con el Artículo 68, facultades extraordinarias al Presidente de la República;

8. Ejercer jurisdicción en lo contencioso-administrativo, y en la forma que determine la ley; y

9. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y las leyes.

Art. 161.- *El Tribunal de Garantías informará anualmente al Congreso, del cumplimiento de sus funciones.*

Art. 162.- *La ley reglará el funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales y los procedimientos para sus actuaciones.*

Título decimoquinto. De la supremacía de la Constitución y de su reforma

Art. 163.-*La Constitución es la Ley Suprema de la República. Por tanto, no tienen valor las leyes, decretos, ordenanzas, reglamentos, acuerdos, órdenes, disposiciones, pactos o tratados públicos que se opongan a ella o alteren de cualquier modo sus prescripciones.*

Art. 164.-*La obligación primordial de toda autoridad, sea del orden que fuere, es arreglar sus actos a la Constitución, cumpliendo y haciendo cumplir sus disposiciones en lo que le corresponda; pero no podrá negarse a obedecer las leyes, alegando que son inconstitucionales, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 4 del Artículo 160 de esta Constitución.*

Art. 165.-*Sólo al Congreso corresponde declarar si una ley, decreto, reglamento, acuerdo, orden, disposición, pacto o tratado público es o no constitucional, e interpretar la Constitución y las leyes de modo generalmente*

*obligatorio; sin perjuicio de la atribución que corresponde a la Corte Suprema, en cuanto a la unificación de la jurisprudencia obligatoria, conforme a la ley.*³⁷

2.1.15. LA CONSTITUCIÓN DE 1946

Con respecto de las anteriores, en la Constitución de 1946 varía la descripción de la forma de gobierno, en la que se incorporan los preceptos de *unitaria, soberana, independiente y democrática*, y define a su gobierno como: “popular, representativo, electivo, responsable y alternativo”.

Se establece la Comisión Legislativa, que tiene entre sus facultades la de elaborar proyectos que reformen o interpreten la Constitución. Retoma el juramento de fidelidad constitucional para el Presidente de la República. Atribuye a la Corte Suprema de Justicia el control a priori de las leyes, manteniendo además el control abstracto de las mismas. El Consejo de Estado reemplaza al Tribunal Constitucional, pero sin capacidad de establecer un control efectivo sobre la constitucionalidad, y faculta al Congreso Nacional la interpretación constitucional. Conserva las disposiciones concernientes al Ministerio Público, la Contraloría y la Superintendencia de Bancos.

Art. 2.- *La República del Ecuador, forma de Estado en que se constituye la Nación Ecuatoriana, es unitaria, soberana, independiente y democrática; y su gobierno es popular, representativo, electivo, responsable y alternativo.*

Sección VII. Comisión Legislativa

Art. 77.-*Con el objeto de elaborar por su propia iniciativa proyectos de reformas o de interpretación de la Constitución y proyectos de Ley en general, a excepción de los de carácter económico, cuya iniciativa corresponde al Consejo Nacional de Economía, y de codificar y editar leyes, se establece en la Capital de la República una Comisión Legislativa compuesta de cinco miembros, así:*

³⁷ Constitución Política de la República del Ecuador. 1945

Art. 84.- (...) *El Presidente de la República, al tomar posesión de su cargo, prestará la siguiente promesa:*

«Yo... acepto el cargo de Presidente de la República, y solemnemente juro obedecer y defender la Constitución y las Leyes del Ecuador ».

Art. 130.-*No tendrán valor ni se ejecutarán los Acuerdos ni las Ordenanzas o Resoluciones de los Consejos Provinciales, ni de los Concejos Cantonales, en cuanto se opusieren a la Constitución o a las Leyes. Toda reclamación será conocida y resuelta por la Corte Suprema.*

Art. 146.- *Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:*

1. Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes, y, especialmente, proteger las garantías constitucionales, incitando para su respeto e inviolabilidad al Presidente de la República, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda.

2. Formular observaciones acerca de los Decretos, Acuerdos, Reglamentos y Resoluciones que se hubieren dictado o se dictaren con violación manifiesta de la Constitución o de las leyes. Esta disposición no alcanza a los fallos emitidos por los organismos de la Función Judicial.

Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad o el organismo afectado por ellas, el Consejo de Estado las publicará por la prensa, y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad alegadas.

La aceptación de inconstitucional o ilegalidad por la autoridad u organismo expresados se publicará en el Registro Oficial para los efectos correspondientes;

Sección II. Del Ministerio Público

Art. 147.- *El Procurador General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales de Justicia y los demás funcionarios que designe la Ley, ejercen el Ministerio Público bajo la dirección del Presidente de la República.*

Art. 148.- *El Procurador General de la Nación durará cuatro años en su cargo y deberá reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema. Será designado por el Congreso Pleno. La Ley determinará las atribuciones y deberes, así como los casos de remoción y subrogación, del Procurador y demás funcionarios del Ministerio Público.*

Sección III. Contraloría General y Superintendencia de Bancos

Art. 149.- La Contraloría General de la Nación cuidará de la correcta recaudación e inversión de los fondos públicos, y juzgará las respectivas cuentas. El Contralor General de la Nación será elegido cada cuatro años por el Congreso Pleno. El Contralor General de la Nación, en cuanto juzga y falla las cuentas de los rindentes, desempeña función judicial; y esta función y las otras que le competen serán determinadas en las respectivas leyes.

Art. 150.- La Contraloría General de la Nación es autónoma en sus funciones administrativas. Corresponde al Contralor la designación del personal de esta dependencia, conforme a la Ley. El Contralor informará anualmente al Congreso acerca de su labor.

Art. 151.- Para vigilar el funcionamiento de las Instituciones de crédito bancario funcionará la Superintendencia de Bancos, organismo técnico y autónomo, dirigido por el Superintendente designado por el Congreso Pleno. La Superintendencia de Bancos llevará también el control de las Compañías de Seguro, de las Compañías de Capitalización, de las de Crédito Recíproco. Las demás compañías anónimas podrán también ser controladas conforme a la Ley. El Superintendente durará cuatro años en el desempeño de su cargo, pudiendo ser reelegido, y nombrará el personal de su dependencia conforme a la Ley. Los funcionarios y empleados de ese Departamento son de carácter bancario. El Presupuesto de la Superintendencia de Bancos es independiente del Fiscal. El Superintendente estudiará y aprobará los Presupuestos de los Bancos establecidos por la Ley, e informará al Congreso acerca de sus labores.

Art. 152.- La Ley determinará las atribuciones, deberes y funcionamiento de la Contraloría General de la Nación y de la Superintendencia de Bancos, así como los casos de remoción y subrogación del Contralor y del Superintendente.

Art. 189.- (...)

4. El derecho de «Habeas Corpus». Salvo los casos de delito infraganti, contravención de policía o infracción militar, nadie puede ser detenido, arrestado ni preso, sino mediante orden firmada por Autoridad competente, con expresión del motivo, el cual no podrá ser sino uno de los determinados al efecto por la ley.

El recurso de «Habeas Corpus» se presentará ante el Presidente del Concejo, o quien hiciera sus veces, del Cantón en que se encuentre el detenido. Recibido el recurso, la expresada autoridad dispondrá la inmediata presentación del detenido y la exhibición de la orden de privación de la libertad, dentro del término que al efecto señalare.

Si no se presentare al detenido, o si no se exhibiere la orden, o si ésta no reuniere los requisitos anteriormente prescritos, el Presidente del Concejo

dispondrá, sin más trámite, la inmediata libertad del recurrente. El que desobedeciere esta orden será destituido ipso facto de su cargo o empleo por el mismo Presidente del Concejo, quien comunicará esta destitución a la Contraloría y a la autoridad que deba proveer el reemplazo.

El empleado destituido podrá interponer recurso de apelación del fallo dictado contra él, para el Presidente de la Corte Superior del correspondiente distrito, dentro de veinticuatro horas de notificado con la destitución; pero, para poder interponer este recurso, deberá previamente poner en libertad al detenido. A éste le queda, además, el ejercicio de todas las acciones a que tuviere derecho;

Art. 189.-*La Constitución es la suprema norma jurídica de la República. Por tanto, no tendrán valor alguno las Leyes, Decretos, Reglamentos, Ordenanzas, Disposiciones, Pactos o Tratados Públicos que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con ella o se apartaren de su texto.*

Sólo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, y de resolver las dudas que se suscitaren sobre la inteligencia de alguno o algunos de sus preceptos.

*Asimismo, sólo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo son o no inconstitucionales.*³⁸

2.1.16. LA CONSTITUCIÓN DE 1967

La Constitución de 1967 mantiene la forma de Estado y de Gobierno de la anterior Constitución; señala la nulidad de las disposiciones legales, administrativas o de cualquier orden que perjudiquen o lesionen los derechos garantizados en la Constitución. Establece el derecho de amparo jurisdiccional y conserva el habeas corpus. Otorga a la Corte Suprema de Justicia la potestad de realizar el control constitucional de las leyes a priori, y suspender los efectos de las leyes debido a inconstitucionalidades de fondo y forma. Mantiene al Tribunal Constitucional como organismo capaz de hacer observaciones sobre la inconstitucionalidad de leyes y otras normas. El Congreso es el único capaz de interpretar la Constitución de manera obligatoria

³⁸ Constitución Política de la República del Ecuador. 1946

y resolver dudas sobre su inteligencia. Mantiene las disposiciones referentes al Ministerio Público, la Contraloría, Superintendencia de Bancos, agregando también a la Superintendencia de Compañías.

Art. 2.- *La República del Ecuador, forma de Estado en que se constituye la Nación Ecuatoriana, es unitaria, soberana, independiente y democrática; y su gobierno es popular, representativo, electivo, responsable y alternativo.*

Art. 26.- *Primacía constitucional.*

Serán nulas las disposiciones legales, administrativas o de cualquier orden que menoscaben el ejercicio de los derechos garantizados por esta Constitución.

Capítulo II. De los derechos de la persona

Art. 28.- *Derechos garantizados.*

Sin perjuicio de otros derechos que se deriven de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza:

15. El derecho a demandar el amparo jurisdiccional contra cualquier violación de las garantías constitucionales, sin perjuicio del deber que incumbe al Poder Público de velar por la observancia de la Constitución y las leyes;

(...)

h) Quien considere inconstitucional o legal su prisión o detención, puede acogerse al «Habeas Corpus». Este derecho lo ejercerá por sí o por otro sin necesidad de mandato escrito ante el Alcalde o Presidente del Concejo bajo cuya jurisdicción se encuentre, o ante quien haga sus veces. Esta autoridad ordenará que el recurrente sea llevado de inmediato a su presencia y que se exhiba la orden de privación de libertad, y el encargado de la cárcel o lugar de detención acatará este mandato.

Si no se presentare al detenido, o si no se exhibiere la orden, o si esta no reuniere los requisitos anteriormente prescritos, o si se hubiera faltado al procedimiento, o si se hubiera justificado a criterio del Alcalde o Presidente del Concejo el fundamento del recurso interpuesto, este funcionario dispondrá la inmediata libertad del reclamante. Quien desobedeciere tal orden será, sin más trámite, destituido inmediatamente de su cargo o empleo por el mismo Alcalde o Presidente del Concejo, quien comunicará la destitución a la Contraloría General del Estado y a la autoridad que deba proveer su reemplazo.

El empleado destituido podrá reclamar por la destitución ante el Presidente de la Corte Superior de Justicia del correspondiente distrito, dentro de veinticuatro horas de notificada, pero después de haber puesto en libertad al detenido.

De no justificarse la petición, ésta será desechada;

Art. 135.- Congreso dividido en Cámaras.

Corresponde al Congreso dividido en Cámaras:

1. Elaborar las leyes e interpretarlas, con carácter generalmente obligatorio; de igual modo interpretar la Constitución y aceptar las reformas que acerca de esta se hubieren propuesto con sujeción al Título XIV de esta Constitución;

Art. 141.- Atribuciones de la Comisión Legislativa Permanente.

Son atribuciones de la Comisión Legislativa Permanente:

(...)

2. Elaborar proyectos de interpretación o de reforma de la Constitución;

(...)

Art. 167.- *La Contraloría General del Estado vigilará la ejecución del Presupuesto, lo cerrará y liquidará, y sobre ello presentará al Congreso un mensaje motivado y documentado; tal documento explicará los trasposos, aumentos y disminuciones de partidas efectuados conforme a la ley.*

Art. 177.- *El Presidente de la República prestará la promesa legal ante el Congreso el 31 de agosto, y al hacerlo jurará solemnemente la fórmula establecida en la ley, cumplir y hacer cumplir la constitución y las leyes del Ecuador.*

Art. 205.- *Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

(...)

4. Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio a petición de parte, los efectos de una ley, ordenanza o decreto que fuere inconstitucional por la forma o por el fondo, medida que la Corte someterá a conocimiento y resolución del Congreso en su próximo período de sesiones.

Art. 206.- *Sin perjuicio de la facultad determinada en el ordinal 4o del Artículo precedente, la Corte Suprema, en los casos particulares de que tuviere conocimiento, puede declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución.*

Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas acerca de las cuales se pronunciare.

Art. 220.- *Atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales.*

Son atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales:

1. Velar por la observancia de la Constitución y las leyes, especialmente de las garantías constitucionales, para lo cual excitará al Presidente de la República y demás funcionarios del Gobierno y la Administración;

2. Formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones dictados con violación de la Constitución o las leyes, lo cual se hará después de escuchar a la autoridad u organismo responsable.

Si las observaciones no fueron aceptadas, el Tribunal las publicará por la prensa y las pondrá a consideración del Congreso, a fin de que este resuelva sobre la alegación de inconstitucionalidad o ilegalidad;

3. Conocer de las quejas que por quebrantamiento de la Constitución o de las leyes formule cualquier persona natural o jurídica; presentar acusación contra los funcionarios responsables, y salvo lo dispuesto por la Ley Penal presentarlas al Congreso para que éste enjuicie a los presuntos responsables u ordene su procesamiento, según los casos;

Art. 223.- El Ministerio Público es ejercido por el Procurador General del Estado, los Fiscales de los Tribunales de Justicia y demás funcionarios que la ley determine.

Art. 224.- Procurador General.

El Procurador General durará cuatro años en su cargo, y deberá reunir los requisitos que los exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema. Será designado por el Congreso pleno, de la terna que para el efecto enviará el Presidente de la República.

La ley señalará las atribuciones y deberes del Procurador y demás funcionarios del Ministerio Público, así como los casos de reelección, remoción y subrogación.

Capítulo III. De la Contraloría General del Estado

Art. 225.- La Contraloría General del Estado es el Organismo de fiscalización y contabilidad de la Hacienda Pública. Le corresponde vigilar la recaudación e inversión de los fondos públicos.

Esta vigilancia se extenderá a todas las entidades de derecho público y a las de derecho privado que recauden impuestos y perciban subvenciones estatales. En el caso de estas últimas, la Contraloría se limitará a cuidar de la recaudación e inversión de tales fondos.

A la Contraloría General del Estado le compete también velar por la debida conservación y utilización de los bienes fiscales, de las municipalidades y demás instituciones de derecho público. También le compete examinar y fallar las respectivas cuentas y llevar la contabilidad del Fisco.

El Contralor efectivará la responsabilidad de los rindentes que no entreguen a tiempo los fondos que, por distintos conceptos corresponden a la Caja Nacional del Seguro Social.

Art. 226.- *La Contraloría General del Estado es autónoma en sus funciones administrativas, y está a cargo de un Contralor General quien tiene la obligación de expedir el presupuesto de su entidad y de nombrar el personal de ella con arreglo a la ley.*

Las resoluciones del Contralor General del Estado respecto de las cuentas de los rindentes son definitivas en la vía administrativas; no obstante, podrán ser revisadas por el mismo Contralor, y son susceptibles de impugnación ante el respectivo Tribunal de lo Contencioso.

Art. 227.- *Contralor General.*

De la terna presentada por el Presidente de la República, el Congreso Pleno elegirá al Contralor General, quien durará cuatro años en sus funciones y podrá ser indefinidamente reelegido. Sólo por justa causa podrá removerlo el Congreso.

Art. 228.- *La ley regulará la organización y funcionamiento de la Contraloría General del Estado, y la proveerá de rentas suficientes que aseguren su autonomía.*

Anualmente el Contralor General del Estado informará de sus deberes al Congreso Nacional.

Capítulo IV. De la Superintendencia de Bancos

Art. 229.- *La Superintendencia de Bancos es el organismo técnico autónomo encargado de vigilar las actividades de las instituciones bancarias, de las compañías de seguros y demás personas naturales y jurídicas que determinen las leyes.*

Cuidará especialmente de que las personas naturales y jurídicas sometidas a su control ajusten a la ley sus procedimientos, garanticen los derechos de los accionistas y del público, y paguen los impuestos respectivos; velará asimismo porque tales personas no alteren arbitrariamente el tipo de interés o de comisión, ni las condiciones y normas legales de operación.

Art. 230.- *Dirección de la Superintendencia de Bancos.*

La dirección de este organismo técnico corresponde al Superintendente, designado para cuatro años por el Congreso Pleno, el cual lo escogerá de la terna que le envíe el Presidente de la República. El Superintendente podrá ser indefinidamente reelegido.

La ley regulará deberes, atribuciones organización y funcionamiento de la Superintendencia de Bancos; señalará además los casos de remoción y subrogación del Superintendente.

Art. 231.- *El Presupuesto de la Superintendencia de Bancos es independiente del Fiscal; será aprobado por la Junta Monetaria y administrado por el Superintendente, quien rendirá cuentas ante la Contraloría General del Estado e informará anualmente de sus labores al Congreso Nacional.*

Los funcionarios y empleados de la Superintendencia son públicos, no obstante su carácter bancario.

Capítulo V. De la Superintendencia de Compañías

Art. 232.- *La Superintendencia de Compañías es el organismo técnico y autónomo que se encarga de que las compañías anónimas, las en comandita por acciones y de economía mixta y demás que determinen las leyes, ajusten a éstas sus procedimientos y actividades.*

Exceptúanse de la vigilancia de la Superintendencia de Compañías las que se hallen sujetas al control de la Superintendencia de Bancos.

Art. 233.- *Dirección de la Superintendencia de Compañías.*

La dirección de este organismo técnico corresponde al Superintendente, elegido para cuatro años, por el Congreso Pleno, el cual lo escogerá de la terna que le envíe el Presidente de la República. Este funcionario podrá ser indefinidamente reelegido.

La Ley regulará atribuciones, deberes, organización y funcionamiento de la Superintendencia de Compañías, así como los casos de remoción y subrogación del Superintendente.

Art. 234.- *El Presupuesto de la Superintendencia de Compañías es independiente del Fiscal; será aprobado por la Función Ejecutiva y administrado por el Superintendente, quien rendirá cuentas ante la Contraloría General del Estado e informará anualmente de sus labores al Congreso Nacional.*

Los funcionarios y empleados de la Superintendencia de Compañías son públicos y gozarán de los mismos derechos y de idéntica situación jurídica que los de la Superintendencia de Bancos.

Art. 257.-*La Constitución es la suprema norma jurídica del Estado. Todas las demás deben mantener conformidad con los preceptos constitucionales. Por*

tanto, no tendrán valor alguno las leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas, disposiciones y tratados públicos que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con ella.

*Sólo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, y de resolver las dudas que se suscitaren sobre la inteligencia de sus preceptos.*³⁹

2.1.17. LA CONSTITUCIÓN DE 1978

La Constitución aprobada en enero de 1978 mediante referéndum, entró en vigencia el 10 de agosto de 1979. En ella se establece como el más alto deber del Estado, el respeto a la Constitución. Instauro la Defensoría del Pueblo; y además de mantener el Habeas Corpus, implementa el Habeas Data y el Amparo, como garantías de los derechos constitucionales. Conserva la facultad del Congreso de Interpretar la Constitución. Permanecen como órganos de control: el Ministerio Público, la Controlaría, las Superintendencias de Bancos y de Compañías. Invoca la supremacía constitucional. Otorga a la Corte Suprema de Justicia la facultad de inaplicar las normas contrarias a la Constitución; restablece el Tribunal de Garantías Constitucionales con atribuciones de control de la constitucionalidad.

Art. 1.- *El Ecuador es un Estado soberano" independiente, democrático y unitario. Su gobierno es republicano, electivo, responsable y alternativo.*

Art. 59.- *La Cámara Nacional de Representantes se reúne en pleno, sin necesidad de convocatoria, en Quito, el diez de Agosto de cada año, y sesiona durante sesenta días improrrogables, para conocer, exclusivamente, de los siguientes asuntos:*

(...)

e) *interpretar la Constitución;*

Sección II. De la procuraduría general del Estado

Art. 113.- *El Ministerio público se ejercerá por el Procurador General del Estado, los Ministros y Agentes Fiscales y los demás funcionario que determine*

³⁹ Constitución Política de la República del Ecuador. 1967

la ley, que establecerá sus atribuciones, deberes, las causas de su remoción y la forma de subrogación.

Art. 114.- *El Procurador General será el único representante judicial del Estado y podrá delegar dicha representación de acuerdo con la ley. Deberá reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema de Justicia y durará cuatro años en sus funciones.*

Art. 115.- *La Procuraduría General del Estado será un organismo autónomo y su representación legal la ejerce el Procurador General.*

Sección III. De los organismos de control

Art. 116.- *La Contraloría General del Estado será el organismo técnico y autónomo que controlará el manejo de los recursos públicos y la normatividad y consolidación contable de los mismos, el control sobre bienes de propiedad de las entidades del sector público y la asesoría y reglamentación para los fines indicados en este Artículo. La vigilancia de la Contraloría se extiende a las entidades de derecho privado que reciban subvenciones estatales, en lo relativo a la correcta utilización de las mismas.*

Art. 117.- *La Superintendencia de Bancos será el organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las instituciones bancarias, de seguros, financieras, de capitalización, de crédito recíproco, de la Corporación Financiera Nacional y de las demás personas naturales y jurídicas que determine la ley.*

Art. 118.- *La Superintendencia de Compañías será el organismo técnico y autónomo que vigilará y controlará la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las compañías, en las circunstancias y condiciones establecidas en la Ley.*

Art. 119.- *El Contralor General del Estado, el Superintendente de Bancos y el Superintendente de Compañías durarán cuatro años en sus funciones. La Constitución y la ley determinarán los casos de su remoción y subrogación.*

Art. 137.- *La Constitución es la ley suprema de Estado. Las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deben mantener conformidad con los preceptos constitucionales. No tienen valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción la Constitución o alteraren sus prescripciones.*

Art. 138.- *Corresponde a la Corte Suprema de Justicia suspender - total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte - los efectos de leyes, ordenanzas o decretos que fueren inconstitucionales, por la forma o por o por un fondo. La Corte somete su decisión a resolución de la Cámara*

Nacional de Representantes o, en receso de ésta, área plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la de la Cámara Nacional de Representantes, ni la del plenario de las Comisiones Legislativas, tienen efecto retroactivo.

Sin perjuicio de esta facultad, la Corte Suprema -en los pasos particulares en los que avocare conocimiento- declarará inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaración no tiene fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento. La Sala informa al pleno del Tribunal para los efectos determinados en el inciso anterior.

Art. 139.- *En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en esta Constitución, sólo la Cámara Nacional de Representantes en pleno las interpreta de un modo generalmente obligatorio.*

SECCION II

Tribunal de Garantías Constitucionales

Art. 140.- *Establécele el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción nacional y sede en Quito.*

Lo integran:

- 1. tres miembros elegidos por la Cámara Nacional de Representantes;*
- 2. el Presidente de la Corte Suprema de Justicia;*
- 3. el Procurador General;*
- 4. el Presidente del Tribunal Supremo Electoral;*
- 5. un representante del Presidente de la República;*
- 6. un representante de los trabajadores;*
- 7. un representante de las cámaras de producción; y,*
- 8. dos representantes por la ciudadanía, elegidos por sendos colegios electorales: uno integrado por los alcaldes cantonales y otro por los prefectos provinciales.*

Los miembros indicados en los números 5, 6, 7 y 8 deben ser ecuatorianos por nacimiento, estar en goce de los derechos de ciudadanía y tener, por lo menos, 25 años de edad; los mismos y los indicados y en el número 1, son designados para el período de un año y pueden ser reelegidos. Los demás son miembros natos del Tribunal. El Tribunal elige de entre sus miembros, un presidente y un vicepresidente que duran un año en sus funciones.

Los Ministros y el Contralor General pueden concurrir a las sesiones del Tribunal y participar en sus deliberaciones, sin voto.

La ley determina las normas para su organización y funcionamiento y los procedimientos para su actuación.

Art. 141.- *Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales:*

1. *velar por la ejecución de la Constitución, para lo cual excita a las autoridades y demás funcionarios de la administración pública;*
2. *formular observaciones acerca de decretos, acuerdos, reglamentos o resoluciones dictados con violación de la Constitución o las leyes, luego de oír a la autoridad u organismos que los hubieren pronunciado. Si las observaciones no fueren aceptadas, el Tribunal las publica por la prensa y las pone a consideración de la Cámara Nacional de Representantes o del plenario de las Comisiones Legislativas, en receso de aquélla, a fin de que resuelvan lo pertinente;*
3. *Conocer de las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica, por quebrantamiento de la Constitución; preparar la acusación contra los responsables y, salvo lo dispuesto en la ley penal, presentar a la Cámara Nacional de Representantes o, en receso de ésta, al plenario de las Comisiones Legislativas para que, según el caso, los enjuicien u ordenen enjuiciarlos.*
4. *Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y la ley.*

Art. 142.- *El Tribunal de Garantías Constitucionales Informa anualmente por escrito a la Cámara Nacional de Representantes sobre el ejercicio de sus funciones.*⁴⁰

En 1992 se dictan reformas a la Constitución que varían la conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales, y que modifican algunas de sus atribuciones: ya no se somete a la Legislatura sino que establece una Sala de lo Constitucional, como parte de Corte Suprema de Justicia; originándose con esto que el Ecuador implemente un sistema de control híbrido o mixto, conformado por el Tribunal de Garantías Constitucionales, facultado para conocer y resolver sobre las demandas de inconstitucionalidad de normas y suspender total o parcialmente sus efectos; y el Sistema Judicial, que puede inaplicar las normas que en el conocimiento de causas particulares llegaren para su resolución. El pronunciamiento judicial sobre inconstitucionalidad de las normas, solo causará efectos entre las partes involucradas en las causas sometidas a su juzgamiento.

⁴⁰ Constitución de 1979

Art. 143.- *El Tribunal de Garantías Constitucionales, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Sus miembros durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos indefinidamente.*

Para ser vocal del Tribunal de Garantías Constitucionales se requerirá:

- 1. Ser ecuatoriano por nacimiento;*
- 2. Hallarse en ejercicio de los derechos de ciudadanía;*
- 3. Tener cuarenta años de edad, por lo menos;*
- 4. Tener título de doctor en jurisprudencia o abogado; y,*
- 5. Cumplir los demás requisitos establecidos en la Constitución y la Ley.*

Art. 144.- *El Congreso Nacional elegirá a los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, por lo menos, previo informe de la Comisión de Asuntos Judiciales, en la siguiente forma:*

- 1. Tres de fuera de su seno;*
- 2. Dos de las ternas enviadas por el Presidente de la República;*
- 3. Dos de las ternas enviadas por la Función Judicial;*
- 4. Una de la terna enviada por los Alcaldes;*
- 5. Uno de la terna enviada por los Prefectos Provinciales;*
- 6. Uno de la terna enviada por las centrales de trabajadores legalmente reconocidas; y,*
- 7. Uno de la terna enviada por las cámaras de la producción legalmente reconocidas.*

El Congreso Nacional podrá devolver las ternas si los candidatos no reunieren los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley, a fin de que sean sustituidos.

En ningún caso los integrantes de las ternas serán empleados de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República: Presidente, Ministros y Conjuces de la Corte Suprema de Justicia; o Prefectos Provinciales o Alcaldes Cantonales.

El Congreso Nacional elegirá también, en la misma forma, un suplente por cada vocal principal.

El Tribunal de Garantías Constitucionales elegirá de entre sus miembros un Presidente y un Vicepresidente, que durarán un año en sus funciones.

Art. 145.- *Los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales no podrán desempeñar ningún otro cargo público. Gozarán de inmunidad, salvo el caso de delito flagrante calificado por la Corte Suprema de Justicia: Tampoco podrán ejercer la profesión, funciones directivas en los partidos políticos ni intervenir en contiendas electorales durante el ejercicio de sus funciones.*

Art. 146.- *Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales:*

1. *Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre leyes, decreto - leyes, decretos, resoluciones, acuerdos u ordenanzas que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma y suspender total o parcialmente sus efectos;*

El Tribunal someterá su resolución a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el plazo máximo de ocho días. La resolución de la Sala Constitucional será definitiva y de efectos generales.

Las resoluciones del Tribunal y de la Sala Constitucional no tendrán efecto retroactivo;

2. *Conocer las quejas que formule cualquier persona natural o jurídica contra los actos de las autoridades públicas que violaren sus derechos y libertades garantizados por la Constitución;*

Si el Tribunal encontrare fundado el reclamo, observará a la respectiva autoridad. Si se incumpliere su resolución, podrá solicitar al órgano competente la remoción del funcionario y la aplicación de las demás sanciones contempladas en la Ley, sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar; y,

3. *Ejercer las demás atribuciones que le confiere la Constitución y la Ley.*

Art. 147.- *La Ley determinará las normas para la organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales y los procedimientos para su actuación.*

Art. 148.- *El Tribunal de Garantías Constitucionales informará anualmente por escrito al Congreso Nacional sobre el ejercicio de sus funciones.*⁴¹

Las reformas de 1996 transforman al Tribunal de Garantías Constitucionales en Tribunal Constitucional, implementado el procedimiento para la demanda de inconstitucionalidad de normas y actos administrativos, los fallos del tribunal tienen el carácter de ser decisiones de última y definitiva instancia, con lo que se perfecciona el sistema concentrado de control constitucional, manteniéndose la capacidad del sistema jurisdiccional de ejercer el control difuso.

⁴¹ Constitución Política de la República del Ecuador. Segunda Codificación. Registro Oficial N° 183 de 5 de mayo de 1993.

Título I. De la jerarquía y control del orden jurídico

Sección I. Supremacía de la Constitución

Art. 171.-La Constitución es la Ley suprema del Estado. Las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deberán mantener conformidad con los preceptos constitucionales. No tendrán valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la Constitución o alteraren sus prescripciones.

Art. 172.-En las causas que conociere, cualquier Sala de la Corte Suprema de Justicia y de los demás tribunales de última instancia, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido, podrá declarar inaplicable un precepto legal contrario a las normas de la Constitución. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronunciare. El Tribunal a la Sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general.

Art. 173.-En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en la Constitución, sólo el Congreso Nacional las interpretara de un modo generalmente obligatorio.

Sección II. Del Tribunal Constitucional

Art. 174.- El Tribunal Constitucional con jurisdicción nacional tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales y sus respectivos suplentes, quienes durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos. La Ley Orgánica determinará las normas para su organización, funcionamiento y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional que deberán reunir los mismos requisitos que los ministros de la Corte Suprema de Justicia, estarán sujetos a las mismas prohibiciones.

Serán designados por el Congreso Nacional, de la siguiente manera:

1. Dos de ternas enviadas por el Presidente de la República;
2. Dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno;
3. Dos elegidos por la Función Legislativa, que no ostenten la dignidad de legisladores;
4. Uno de la terna enviada por los alcaldes municipales y los prefectos provinciales;
5. Uno de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas; y,

6. *Uno de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.*

La Ley regulará la forma y procedimiento para la integración de las ternas a que se refieren los tres últimos incisos.

No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de las atribuciones propias de su cargo.

El Tribunal Constitucional elegirá de entre sus miembros un Presidente y un Vicepresidente, que durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos.

Nota: *Incluida Fe de Erratas, publicada en Registro Oficial 13 del 28 de febrero de 1997.*

Art. 175.- *Compete al Tribunal Constitucional:*

1. *Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre Leyes, Decretos-Leyes, decretos y ordenanzas, que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma, y suspender total o parcialmente sus efectos;*
2. *Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales;*
3. *Conocer las resoluciones que denieguen los recursos garantizados en la Sección II «De las garantías de los derechos» y los casos de consulta obligatoria o apelación previstos en el Recurso de Amparo;*
4. *Resolver respecto de las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes;*
5. *Dirimir los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución; y,*
6. *Ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes.*

Art. 176.- *La declaratoria de inconstitucionalidad causará ejecutoria y deberá ser promulgada en el Registro Oficial, desde cuya fecha entrará en vigencia, dejando sin efecto la disposición y el acto declarado inconstitucional. La declaratoria no tendrá efecto retroactivo, ni de ella habrá recurso alguno.*

Art. 177.- *La demanda de inconstitucionalidad podrá ser presentada por:*

- a) *El Presidente de la República, en los casos previstos en el numeral 1 del Artículo 175;*

- b) *El Congreso Nacional, previa resolución mayoritaria de sus miembros, en los casos previstos, en los numerales 1, 2 y 4 del mismo Artículo;*
- c) *La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno; en los casos previstos, en los numerales 1, 2 y 5 del mismo Artículo;*
- d) *Los consejos provinciales o los concejos municipales, en los casos previstos en los numerales 2 y 5 del mismo Artículo;*
- e) *El Defensor del Pueblo, en los casos previstos en el numeral 3 del mismo Artículo; y,*
- f) *En los casos previstos en los numerales 1 y 2 del mismo Artículo, a petición de mil ciudadanos; o, de cualquier persona, previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre la procedencia.*

Art. 178.- *El Tribunal Constitucional informará anualmente por escrito al Congreso Nacional sobre el ejercicio de sus funciones.*

2.1.18. LA CONSTITUCIÓN DE 1998

Establece como el más alto deber del Estado respetar la Constitución; garantiza el ejercicio de los derechos constitucionales, incluidos los prescritos en los Tratados Internacionales, y a los que se deriven de la naturaleza humana. Obliga a las instituciones a indemnizar por los daños ocurridos por incumplimiento de garantías constitucionales; mantiene las acciones de habeas corpus, habeas data, amparo. Conserva como organismos de control administrativo: la Defensoría del Pueblo, la Contraloría, la Procuraduría General de la Nación, a la que la independiza del Ministerio Público y le otorga autonomía.

Mantiene la disposición constitucional respecto de las Superintendencias, pero de un modo general, describiéndolas como organismos técnicos especializados, sin especificar a cada una de ellas. Crea la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Sustituye al Tribunal de Garantías Constitucionales por el Tribunal Constitucional, cuyas decisiones son de última y definitiva instancia, ejerciendo el control constitucional a través de las demandas de inconstitucionalidad, tanto de normas legales, cuanto de actos

administrativos; además conoce las sentencias que denieguen el habeas corpus, habeas data y amparo, y ejerce el control a priori de leyes, decretos y tratados internacionales.

Art. 1.- *El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es Republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.*

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución.

Art. 16.- *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución.*

Art. 17.- *El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.*

Art. 18.- *Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad.*

En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.

No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.

Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

Art. 19.- *Los derechos y garantías señalados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales, no excluyen otros que se deriven de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material.*

Art. 20.- *Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos.*

Las instituciones antes mencionadas tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados, será establecida por los jueces competentes.

Nota: Ver Art. 212 para determinación de responsabilidades culposas.

Del hábeas corpus

Art. 93.- *Toda persona que crea estar ilegalmente privada de su libertad, podrá acogerse al hábeas corpus. Ejercerá este derecho por sí o por interpuesta persona, sin necesidad de mandato escrito, ante el alcalde bajo cuya jurisdicción se encuentre, o ante quien haga sus veces. La autoridad municipal, en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la recepción de la solicitud, ordenará que el recurrente sea conducido inmediatamente a su presencia, y se exhiba la orden de privación de libertad. Su mandato será obedecido sin observación ni excusa, por los encargados del centro de rehabilitación o del lugar de detención.*

El alcalde dictará su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes. Dispondrá la inmediata libertad del reclamante si el detenido no fuere presentado, si no se exhibiere la orden, si ésta no cumpliere los requisitos legales, si se hubiere incurrido en vicios de procedimiento en la detención o, si se hubiere justificado el fundamento del recurso.

Si el alcalde no tramitare el recurso, será civil y penalmente responsable, de conformidad con la ley.

El funcionario o empleado que no acate la orden o la resolución será inmediatamente destituido de su cargo o empleo sin más trámite, por el alcalde, quien comunicará tal decisión a la Contraloría General del Estado y a la autoridad que deba nombrar su reemplazo.

El funcionario o empleado destituido, luego de haber puesto en libertad al detenido, podrá reclamar por su destitución ante los órganos competentes de la Función Judicial, dentro de los ocho días siguientes a aquel en que fue notificado.

Del hábeas data

Art. 94.- *Toda persona tendrá derecho a acceder a los documentos, bancos de datos e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en*

entidades públicas o privadas, así como a conocer el uso que se haga de ellos y su propósito.

Podrá solicitar ante el funcionario respectivo, la actualización de los datos o su rectificación, eliminación o anulación, si fueren erróneos o afectaren ilegítimamente sus derechos.

Si la falta de atención causare perjuicio, el afectado podrá demandar indemnización.

La ley establecerá un procedimiento especial para acceder a los datos personales que consten en los archivos relacionados con la defensa nacional.

Art. 95.- *Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública.*

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.

También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.

El juez convocará de inmediato a las partes, para oírlas en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.

De la defensoría del pueblo

Art. 96.- *Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.*

El Defensor del Pueblo reunirá los mismos requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia; será elegido por el Congreso Nacional de fuera de su seno, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, luego de haber escuchado a las organizaciones de derechos humanos legalmente reconocidas. Desempeñará sus funciones durante cinco años, podrá ser reelegido por una sola vez, y rendirá informe anual de labores al Congreso Nacional.

Tendrá independencia y autonomía económica y administrativa; gozará de fuero e inmunidad en los términos que señale la ley.

De la Contraloría General del Estado

Art. 211.- *La Contraloría General del Estado es el organismo técnico superior de control, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por el Contralor General del Estado, quien desempeñará sus funciones durante cuatro años.*

Tendrá atribuciones para controlar ingresos, gastos, inversión, utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos. Realizará auditorías de gestión a las entidades y organismos del sector público y sus servidores, y se pronunciará sobre la legalidad, transparencia y eficiencia de los resultados institucionales. Su acción se extenderá a las entidades de derecho privado, exclusivamente respecto de los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan.

La Contraloría dictará regulaciones de carácter general para el cumplimiento de sus funciones. Dará obligatoriamente asesoría, cuando se le solicite, en las materias de su competencia.

Art. 212.- *La Contraloría General del Estado tendrá potestad exclusiva para determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, y hará el seguimiento permanente y oportuno para asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y controles.*

Los funcionarios que, en ejercicio indebido de las facultades de control, causen daños y perjuicios al interés público o a terceros, serán civil y penalmente responsables.

Nota: *Ver Art. 20 para acción de repetición por indemnizaciones culposas.*

De la Procuraduría General del Estado

Art. 214.- *La Procuraduría General del Estado es un organismo autónomo, dirigido y representado por el Procurador General del Estado, designado para un período de cuatro años por el Congreso Nacional, de una terna enviada por el Presidente de la República.*

Art. 215.- *El Procurador General será el representante judicial del Estado y podrá delegar dicha representación, de acuerdo con la ley. Deberá reunir los requisitos exigidos para ser ministro de la Corte Suprema de Justicia.*

Art. 216.- *Corresponderá al Procurador General el patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determine la ley.*

De la Comisión de Control Cívico de la Corrupción

Art. 220.- *La Comisión de Control Cívico de la Corrupción es una persona jurídica de derecho público, con sede en la ciudad de Quito, con autonomía e independencia económica, política y administrativa. En representación de la ciudadanía promoverá la eliminación de la corrupción; receptorá denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción. Podrá promover su organización en provincias y cantones.*

La ley determinará su integración, administración y funciones, las instituciones de la sociedad civil que harán las designaciones y la duración del período de sus integrantes que tendrán fuero de Corte Suprema.

Art. 221.- *Cuando la Comisión haya finalizado sus investigaciones y encontrado indicios de responsabilidad, pondrá sus conclusiones en conocimiento del Ministerio Público y de la Contraloría General del Estado. No interferirá en las atribuciones de la función judicial, pero ésta deberá tramitar sus pedidos. Podrá requerir de cualquier organismo o funcionario de las instituciones del Estado, la información que considere necesaria para llevar adelante sus investigaciones. Los funcionarios que se nieguen a suministrarla, serán sancionados de conformidad con la ley. Las personas que colaboren para esclarecer los hechos, gozarán de protección legal.*

De las Superintendencias

Art. 222.- *Las superintendencias serán organismos técnicos con autonomía administrativa, económica y financiera y personería jurídica de derecho público, encargados de controlar instituciones públicas y privadas, a fin de que las actividades económicas y los servicios que presten, se sujeten a la ley y atiendan al interés general.*

La ley determinará las áreas de actividad que requieran de control y vigilancia, y el ámbito de acción de cada superintendencia.

Art. 223.- *Las superintendencias serán dirigidas y representadas por superintendentes elegidos por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de sus integrantes de ternas enviadas por el Presidente de la República. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. Para ser designado superintendente se necesitará tener al menos treinta y cinco años de edad, título universitario en profesiones relacionadas con la función que desempeñarán y experiencia de por lo menos diez años en el ejercicio de su profesión, avalada por notoria probidad.*

DE LA SUPREMACIA, DEL CONTROL Y DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION

De la supremacía de la Constitución

Art. 272.- *La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.*

Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.

Art. 273.- *Las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas tendrán la obligación de aplicar las normas de la Constitución que sean pertinentes, aunque la parte interesada no las invoque expresamente.*

Art. 274.- *Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido.*

Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio.

Capítulo 2 Del Tribunal Constitucional

Art. 275.- *El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser*

reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.

Art. 276.- *Competerá al Tribunal Constitucional:*

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos - leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.
2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio de que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales.
3. Conocer las resoluciones que denieguen el hábeas corpus, el hábeas data y el amparo, y los casos de apelación previstos en la acción de amparo.
4. Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes.
5. Dictaminar de conformidad con la Constitución, tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional.
6. Dirimir conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución.
7. Ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes.
 - a) Las providencias de la Función Judicial no serán susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional.

Art. 277.- *Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por:*

1. El Presidente de la República, en los casos previstos en el número 1 del Art. 276.
2. El Congreso Nacional, previa resolución de la mayoría de sus miembros, en los casos previstos en los números 1 y 2 del mismo artículo.
3. La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno, en los casos descritos en los números 1 y 2 del mismo artículo.
4. Los consejos provinciales o los concejos municipales, en los casos señalados en el número 2 del mismo artículo.
5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo artículo.

El Presidente de la República pedirá el dictamen establecido en los números 4 y 5 del mismo artículo.

La dirimencia prevista en el número 6 del mismo artículo, podrá ser solicitada por el Presidente de la República, por el Congreso Nacional, por la Corte Suprema de Justicia, los consejos provinciales o los concejos municipales.

La atribución a que se refiere el número 3 del mismo artículo, será ejercida a solicitud de las partes o del Defensor del Pueblo.

Art. 278.- *La declaratoria de inconstitucionalidad causará ejecutoria y será promulgada en el Registro Oficial. Entrará en vigencia desde la fecha de su promulgación y dejará sin efecto la disposición o el acto declarado inconstitucional. La declaratoria no tendrá efecto retroactivo, ni respecto de ella habrá recurso alguno.*

Si transcurridos treinta días desde la publicación de la resolución del Tribunal en el Registro Oficial, el funcionario o funcionarios responsables no la cumplieren, el Tribunal, de oficio o a petición de parte, los sancionará de conformidad con la ley.

Art. 279.- *El Tribunal Constitucional informará anualmente por escrito al Congreso Nacional, sobre el ejercicio de sus funciones.⁴²*

2.1.19. LA CONSTITUCION DEL 2008

La Constitución del 2008, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente, reunida en Montecristi, y aprobada en referéndum por el pueblo ecuatoriano, manifiesta que el Estado es un “Estado Constitucional de Derechos y Justicia”; que se regirá por los siguientes principios: los derechos de las personas, incluyendo los sociales, colectivos y ambientales son inmediatamente exigibles ante los jueces; todo funcionario público está sometido a la Constitución; la aplicación de los derechos no requiere una ley que la desarrolle; el control constitucional lo ejerce la Corte Constitucional, cuyas principales funciones son las de interpretar la Constitución, resolver la acción pública de inconstitucionalidad, declarar la inconstitucionalidad por omisión; realizar el control constitucional de las decisiones judiciales, resolver las acciones de incumplimiento, dirimir en conflictos de competencia entre leyes u organismos del Estado; hacer dictámenes previos de constitucionalidad, regular la acción de protección, el recurso extraordinario de protección contra sentencias judiciales, el habeas corpus, la acción de acceso a la información pública y el habeas data.

⁴² Constitución de 1998

Instituye como función del Estado a la de Transparencia y Control Social, a través de: El Consejo de Participación ciudadana, la Contraloría, las Superintendencias, la Defensoría del Pueblo; y mantiene la Procuraduría General del Estado, como organismo encargado de la procuración general del Estado.

En el capítulo III del presente trabajo de investigación se hace un análisis detallado de la Constitución del 2008 y sus instituciones, por lo que de momento solo quedan enunciados los principios generales que en ella se recogen.

2.2. ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO

En los acápites precedentes se enumeran los preceptos sobre control constitucional, y sobre las instituciones a través de las cuales se lo ejerce, recogidos a lo largo de nuestra historia como república.

Los organismos que de una u otra manera han ejercido el control constitucional especializado en el Ecuador, han sido: el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional; además de estas entidades, también lo ha ejercido la ley de Control Constitucional, dictada en 1997. Estos organismos constituyen las principales instituciones de control constitucional.

2.2.1. EL CONSEJO DE ESTADO

El Consejo de Estado es un organismo que con este nombre, o con el de Consejo de Gobierno, tiene las funciones de asesorar al Poder Ejecutivo en la

Administración pública, como lo recogen las constituciones de 1830, 1835, y 1845.

La Constitución de 1851 otorga al Consejo de Estado la facultad de velar por la observancia de la Constitución y, por primera vez, consagra la posibilidad de que los particulares puedan reclamar por la inconstitucionalidad de una norma:

Art. 82.- *Corresponde al Consejo de Estado:*

1º Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo, bajo su responsabilidad, en caso de omisión, las reclamaciones correspondientes hasta por segunda vez; y dar cuenta a la Asamblea Nacional en su próxima reunión;

Art. 107.- *Todo ciudadano puede reclamar ante la Asamblea Nacional, o ante el Poder Ejecutivo de las infracciones de la Constitución y de las leyes”⁴³*

La Constitución de 1852 no otorga al Consejo de Estado, o de Gobierno como se le llama en esa Constitución, la posibilidad del control constitucional, correspondiendo esta potestad a la función legislativa, como único organismo capaz de interpretar la Constitución.

La Constitución de 1861 no modifica substancialmente esta materia, manteniéndose de igual manera en las Constituciones de 1869, 1878, 1883 y 1897.

La Constitución de 1906, nuevamente dispone que el Consejo de Estado controle la Constitución:

⁴³ Constitución Política de la República del Ecuador. 1946

Art. 98.- *Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:*

*1º Velar por la observancia de la Constitución y las Leyes, y proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda*⁴⁴

La Constitución de 1929 atribuye al Consejo de Estado las siguientes facultades, respecto del Control de la Constitucionalidad:

Art. 117.- *Son atribuciones y deberes del consejo de Estado:*

1º Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes y, especialmente, de las garantías constitucionales, excitando, para el efecto, en caso necesario, al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia o a cualquiera otra autoridad;

2º Declarar, por acción popular, la nulidad de los Decretos o Reglamentos que dictare el Poder ejecutivo, en contravención a la Constitución y a las leyes de la República;

3º Informar acerca de los proyectos de Ley que sometiere a su dictamen el Poder Ejecutivo, para elevarlos al Congreso;

...

7º Dar curso a las denuncias que se presentaren acerca de la violación de la constitución y las leyes, y prepara las acusaciones contra el Presidente de la República y los altos funcionarios, y los recursos de queja contra los Ministros de la Corte Suprema;

Art. 119.- *El Poder Ejecutivo deberá oír el dictamen del Consejo de Estado en los casos siguientes:*

1º Para dar o rehusar la sanción a los proyectos de Ley o Decreto, que le sean enviados por el Congreso.

Si el dictamen versare sobre inconstitucionalidad de un proyecto de Ley o Decreto, se estará a lo dispuesto en el artículo 67;

⁴⁴ Constitución Política de la República del Ecuador. 1906

Además, antes, en el Art. 67 preveía:

Art. 67.- Cuando el Consejo de Estado, o el Poder Ejecutivo, o ambos conjuntamente consideraren inconstitucional un proyecto de Ley o Decreto, el Presidente de la República estará obligado a objetarlo y lo devolverá al Congreso con la respectivas sanciones razonadas. Si el Congreso las encontrare aceptables, se archivará el proyecto; pero si no las aceptare, lo remitirá a la Corte Suprema, la que deberá emitir su dictamen, dentro del plazo máximo de ocho días. Si también la Corte conceptuare inconstitucional el proyecto, el Congreso no podrá insistir.

*En caso contrario, se procederá de acuerdo con el trámite común prescrito en la Constitución”.*⁴⁵

El doctor Hugo Ordóñez Espinosa al comentar esta Constitución manifiesta: “Configuran un interesante caso, tal vez único, de control previo de la constitucionalidad, en el cual se da la intervención de los tres Poderes y la del Consejo de Estado, que en la Constitución de 1929 hace de órgano controlador de la constitucionalidad”⁴⁶

La Constitución de 1945 no contempla la existencia del Consejo de Estado, sino que crea el Tribunal de Garantías Constitucionales, de efímera duración, como fue la propia vigencia de esta Constitución, ya que en 1946 una nueva Asamblea Constituyente dicta otra Constitución, en la que nuevamente aparece el Consejo de Estado y se amplía su función controladora de la constitucionalidad, al concedérsele las siguientes facultades:

“Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado:

1º- Velar por la observación de la Constitución y de las leyes, y, especialmente, proteger las garantías constitucionales, incitando para su respeto e inviolabilidad al Presidente de la República, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda;

⁴⁵ Constitución Política de la República del Ecuador. 1929

⁴⁶ ORDOÑEZ ESPINOSA, Hugo. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR. Pág. 57.

2º- Formular observaciones acerca de los Decretos, Acuerdos, Reglamentos y Resoluciones que se hubieren dictado o se dictaren con violación manifiesta de la Constitución o de las leyes.

Esta disposición no alcanza a los fallos emitidos por los organismos de la Función Judicial.

Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad o el organismo afectado por ellas, el Consejo de Estado las publicará por la prensa, y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad alegadas.

La aceptación de inconstitucionalidad o ilegalidad por la autoridad u organismo expresados se publicará en el Registro Oficial para los efectos correspondientes⁴⁷

Las siguientes constituciones no establecen al Consejo de Estado o de Gobierno.

2.2.2. LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA COMO ORGANISMO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

La Constitución de 1869 es la primera en otorgar a la Función Judicial la facultad de controlar la constitucionalidad de un proyecto de ley:

Art. 43.- *Si se reservare el proyecto por haber sido objetado, volverá a discutirse en la Legislatura siguiente; y si la mayoría de ambas Cámaras volviere a aprobarlo como estaba, el Poder Ejecutivo lo sancionará necesariamente; pero si lo aprobaren con variaciones o modificaciones, se tendrá como nuevo proyecto, observándose los artículos precedentes. Si a pesar de la insistencia de ambas Cámaras, el Ejecutivo sostuviere que el proyecto es contrario a la Constitución, lo pasará a la Corte Suprema, la cual se limitará a declarar si es o no contrario. En el último caso se promulgará y tendrá fuerza de ley. Mantiene también el derecho ciudadano de reclamo y la exclusividad de la Función legislativa para la interpretación de la Constitución.⁴⁸*

⁴⁷ Constitución Política de la República del Ecuador. 1946

⁴⁸ Constitución de la República del Ecuador. 1869. Art. 43, 104, 114.

Estas disposiciones se mantienen en la Constitución de 1878, desapareciendo en las de 1884 y 1906.

La Constitución de 1929 vuelve a atribuir a la Corte Suprema de Justicia la capacidad para establecer si un proyecto de ley es inconstitucional, cuando ha sido objetado con este razonamiento por el Presidente de la República y el Consejo de Estado (Art. 67).

La Constitución de 1945 no otorga a la Corte Suprema de Justicia la capacidad para declarar la inconstitucionalidad de la ley; facultad que es nuevamente exclusiva de la función legislativa; pero establece por primera vez el Tribunal de Garantías Constitucionales, como un organismo especializado para el control de la Constitucionalidad, como se verá en el siguiente subtítulo.

La Constitución de 1946, nuevamente concede a la Corte Suprema la facultad de control de la constitucionalidad previa de decretos, normas y reglamentos dictados por el Congreso:

Art. 67.- *Cuando el Ejecutivo considerare inconstitucional un proyecto de ley o decreto, estará obligado a objetarlo, y lo devolverá al Congreso con las respectivas objeciones razonadas. Si el Congreso Pleno las aceptare se archivará el proyecto; pero si no las aceptare, lo remitirá a la Corte Suprema, la que deberá emitir su dictamen, dentro del plazo máximo de ocho días. Si también la Corte Suprema estimare inconstitucional el proyecto, el Congreso no podrá insistir, y lo archivará. En caso contrario, el proyecto seguirá el trámite que corresponda”.*⁴⁹

La Constitución de 1967 mantiene una similar disposición a la de la Constitución de 1946, ampliando la facultad de la Corte Suprema para suspender una norma que se hubiere dictado quebrantando las formalidades constitucionales:

⁴⁹ Constitución Política de la República del Ecuador. 1946

Art. 151.- Los proyectos que fueren definitivamente aprobados en la forma prevista en esta Constitución, se enviarán al Presidente de la República para que, en el plazo de quince días lo sancione u objete. Si los sanciona, los promulgará; si los objeta, los remitirá a la Comisión Legislativa Permanente, con las correspondientes observaciones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

Con el informe de la Comisión Legislativa Permanente o de la Corte Suprema - en su caso - el Congreso Pleno, en un solo debate, resolverá sobre las objeciones.

Si también la Corte Suprema estima inconstitucional el proyecto, el Congreso no podrá insistir, y lo archivará.

Art. 76.- Si en la formación de una Ley se hubiere omitido alguno de los requisitos constitucionales de forma, y sin embargo, se la hubiere promulgado como Ley, la Corte Suprema suspenderá, en cualquier tiempo, con conocimiento de causa, los efectos de tal promulgación; y lo pondrá en conocimiento del Congreso siguiente, el que en Pleno y en una sola discusión, resolverá lo conveniente: todo lo cual se publicará en el Registro Oficial.

Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la del Congreso, surtirán efecto retroactivo”.⁵⁰

La Constitución de 1978, respecto de la capacidad de la Corte Suprema para el Control Constitucional, manifiesta lo siguiente:

Art. 138.- Corresponde a la Corte Suprema de Justicia suspender - total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte - los efectos de leyes, ordenanzas o decretos que fueren inconstitucionales, por la forma o por el fondo. La Corte somete su decisión a resolución de la Cámara Nacional de Representantes o, en receso de ésta, al plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución de la Corte Suprema, ni la de la Cámara Nacional de Representantes, ni la del plenario de las Comisiones Legislativas, tienen efecto retroactivo.

Sin perjuicio de esta facultad, la Corte Suprema - en los casos particulares en los que avocare conocimiento - declarará inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaración no tiene fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento. La sala informa al pleno del Tribunal para los efectos determinados en el inciso anterior”⁵¹.

⁵⁰ Constitución Política de la República del Ecuador. 1967

⁵¹ Constitución Política de la República del Ecuador. 1978

Posteriormente, en la reformas a la Constitución dictadas por la Ley No. 20 y publicadas en el Registro Oficial No. S-93 del 23 de diciembre de 1992, se crea la Sala Constitucional como un organismo especializado de la Corte Suprema de justicia, con las siguientes atribuciones:

“- Resolver en última y definitiva instancia sobre la inaplicabilidad de un precepto legal contrario a las normas de la Constitución, que le fueren remitidos por los tribunales o salas de última instancia de la Corte Suprema de Justicia o de los demás tribunales

- Resolver en forma definitiva y con efectos generales sobre las resoluciones adoptadas por el Tribunal de Garantías Constitucionales en los casos de inconstitucionalidad de leyes, decretos, acuerdos y ordenanzas”.

En la Codificación de la Constitución publicada en el Registro Oficial No. 2 del 13 de febrero de 1997, desaparece la Sala de lo Constitucional y se transforma al Tribunal de Garantías Constitucionales en Tribunal Constitucional:

Art. 172.- *En las causas que conociere, cualquier Sala de la Corte Suprema de Justicia y de los demás tribunales de última instancia, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido, podrá declarar inaplicable un precepto legal contrario a las normas de la Constitución. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronunciare. El Tribunal o la Sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general.*

La Constitución de 1998 recoge expresamente la facultad de Control de la Constitución por parte de la función judicial, no solamente de la Corte Suprema de Justicia, sino de cualquier juez:

Art. 274.- *Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio.*⁵²

Con lo que se establece expresamente el control difuso de la Constitución por parte de los jueces, de cualquier instancia.

La Constitución del 2008, elimina el control difuso de la Constitución por parte de los organismo judiciales, a los que limita su facultad a suspender las causas en las que se considerara, a criterio del juez que las conoce, una inconstitucionalidad de fondo o forma, y se obliga a consultar a la Corte Constitucional, para que ésta se pronuncie de manera general.

Art. 428.- *Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.*

*Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.*⁵³

2.2.3. EL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Como lo habíamos anotado, el Tribunal de Garantías Constitucionales se instituye por primera vez en la Constitución de 1945, con jurisdicción en toda la República. Integrado por: tres diputados representando al Congreso; el

⁵² Constitución Política de la República del Ecuador. 1998

⁵³ Constitución 2008

Presidente de la Corte Suprema; un representante del Presidente de la República; el Procurador General del Estado; un representante de los trabajadores, y dos ciudadanos elegidos por el Congreso, con sus respectivos suplentes.

Título decimocuarto. Del Tribunal de Garantías Constitucionales

Art. 159.- Créase el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción en toda la República, integrado por los siguientes miembros:

- a) Tres diputados elegidos por el Congreso;
- b) El Presidente de la Corte Suprema;
- c) Un representante del Presidente de la República;
- d) El Procurador General de la Nación;
- e) Un representante de los trabajadores, elegido conforme a la ley; y
- f) Dos ciudadanos elegidos por el Congreso.

Los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales deben ser ecuatorianos por nacimiento, estar en goce de la ciudadanía y tener veinticinco años de edad, por lo menos. Durarán dos años en el ejercicio de su cargo, serán reelegibles y gozarán de las garantías e inmunidades de los diputados.

Los impedimentos del Artículo 26 comprenden a los miembros del Tribunal señalados en las letras e) y f) del inciso primero de este Artículo.

En caso de falta, los miembros del Tribunal serán reemplazados hasta completar el período por los respectivos suplentes, designados al mismo tiempo y en la forma que los principales.

El Tribunal de Garantías Constitucionales funcionará en la Capital y podrá sesionar con cinco de sus miembros.

Los Ministros de Estado podrán concurrir a las sesiones del Tribunal y participar sin voto en las deliberaciones.

Art. 160.- Son atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales:

1. *Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes, en especial de las garantías constitucionales, excitando para ello al Presidente de la República y a los demás funcionarios y autoridades del Poder Público;*
2. *Formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones que a su juicio se hubieren dictado con violación de la*

Constitución o de las leyes, previa audiencia de la autoridad u organismo que los hubieren expedido.

Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad o el organismo afectado por aquéllas, el Tribunal las publicará por la prensa y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad legadas;

3. Dictaminar acerca de la inconstitucionalidad de los proyectos de ley o decreto, en el caso señalado en el Artículo 41;

4. Suspender la vigencia de una ley o precepto legal considerados inconstitucionales, hasta que el Congreso dictamine acerca de ellos.

Para hacerlo, el Tribunal observará las reglas siguientes:

- a) Sólo podrá proceder a petición de un juez o tribunal de última instancia;*
- b) La suspensión se limitará a la disposición o disposiciones consideradas inconstitucionales; y*
- c) Deberá dar la resolución en el término perentorio de veinte días contados desde la fecha en que reciba la solicitud.*

Si el Tribunal de Garantías no resuelve dentro del término fijado en el inciso anterior, el juez o tribunal que hizo la petición aplicará la ley vigente;

5. Conocer de las quejas que formule cualquier persona, natural o jurídica, por quebrantamiento de la Constitución o de las leyes; preparar la acusación contra los funcionarios responsables y, salvo lo dispuesto en la ley penal, presentarla al Congreso para que éste, según los casos, los enjuicie u ordene enjuiciarlos;

6. Examinar las acusaciones propuestas ante el Congreso contra los altos funcionarios, en el caso del numeral 30 del Artículo 34 de esta Constitución y sostenerlas ante el Congreso si las estimare fundadas.

Cuando tales acusaciones se refieran a uno o más miembros del Tribunal de Garantías, desempeñará esta función la Comisión Legislativa Permanente;

7. Conceder, en cesación de la legislatura y de acuerdo con el Artículo 68, facultades extraordinarias al Presidente de la República;

8. Ejercer jurisdicción en lo contencioso-administrativo, y en la forma que determine la ley; y

9. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución y las leyes.

Art. 161.- *El Tribunal de Garantías informará anualmente al Congreso, del cumplimiento de sus funciones.*

Art. 162.- *La ley reglará el funcionamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales y los procedimientos para sus actuaciones.*⁵⁴

La Constitución de 1946 suprimió el Tribunal de Garantías Constitucionales, que fue restablecido por la Constitución de 1967 con similares pero limitadas atribuciones a las que se le conferían en la Constitución de 1945; pues no se atribuye la posibilidad de dictaminar sobre la inconstitucionalidad de los proyectos de ley vetados por el ejecutivo, ni suspender la vigencia de las normas inconstitucionales. La Constitución de 1978 mantiene las mismas atribuciones de la de 1967.

La reforma introducida en 1996 a la Constitución, transforma al Tribunal de Garantías Constitucionales en Tribunal Constitucional.

2.2.4. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En 1996 se dispuso que el Tribunal de Garantías Constitucionales se transforme en Tribunal Constitucional, al que se le otorgó mayores atribuciones respecto del control constitucional. Posteriormente la Asamblea Nacional Constituyente, reunida desde el 20 de Diciembre de 1997, expidió el 5 de junio de 1998 la Constitución Política de la República, en la que se conservó casi íntegramente el texto aprobado en 1996; habiéndosele asignado adicionalmente al Tribunal Constitucional la facultad de dictaminar sobre la constitucionalidad de los Tratados o Convenios Internacionales, previamente a su aprobación por parte del Congreso Nacional.

La Constitución del 98 otorga las siguientes atribuciones al Tribunal Constitucional:

⁵⁴ Constitución de 1945

Art. 175.- Compete al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre leyes, decretos-leyes, decretos y ordenanzas, que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma, y suspender total o parcialmente sus efectos;
2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales;
3. Conocer las resoluciones que denieguen los recursos garantizados en la Sección II "De las Garantías de los Derechos" y los casos de consulta obligatoria o apelación previstos en el Recurso de Amparo;
4. Resolver respecto de las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes;
5. Dirimir los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la «Constitución»; y,
6. Ejercer las demás atribuciones que le confieran la «Constitución» y las leyes.⁵⁵

2.2.5. LEY DE CONTROL CONSTITUCIONAL

La ley fue dictada en junio de 1997 y publicada en el Registro Oficial No. 99, el 2 julio del mismo año. Posteriormente fue modificada y calificada con jerarquía y carácter de Ley Orgánica, mediante por Resolución Legislativa No. 22-058, publicada en Registro Oficial 280 de 8 de Marzo del 2001.

El sistema de control constitucional establecido en la reforma de la Constitución de 1996, hacía indispensable el establecimiento de normas que regulen el funcionamiento del Tribunal Constitucional y la aplicación de las garantías constitucionales; que reglamenten las atribuciones y competencias a jueces y tribunales y el desarrollo de los procedimientos para su eficaz aplicación. A pesar de su urgente necesidad, esta ley solo pudo ser dictada cuatro años más

⁵⁵ Constitución de 1998

tarde de promulgadas las reformas; y, aunque se mantuvo vigente hasta la entrada en vigor de la actual Constitución del 2008, su eficacia fue relativa, ya que la Constitución del 1998 modificó algunas de las instituciones reguladas por esta ley.

Sin embargo, es importante recalcar que es la primera ley procesal de Derecho Constitucional, y en ella se recogen los siguientes principios:

1.- El control constitucional tiene por objeto asegurar la eficacia de las normas constitucionales, en especial de los derechos y garantías establecidos a favor de las personas, los cuales son plenamente aplicables e invocables ante cualquier juez, tribunal o autoridad pública.

2.- Son ineficaces las normas de menor jerarquía que se opongan a los preceptos constitucionales. Sin embargo, los derechos y garantías señalados en la Constitución no excluyen el que mediante ley, tratados o convenios internacionales y las resoluciones del Tribunal Constitucional, se perfeccionen los reconocidos o incluyan cuantos fueren necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que deriva de la naturaleza de la persona.

3.- Establece el Tribunal Constitucional como órgano supremo del control constitucional, independiente de las demás funciones del Estado, con personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa y presupuestaria

La ley recoge las atribuciones, deberes y derechos que la Constitución le otorga al Tribunal Constitucional y regula la parte formal de sus resoluciones:

1.- Las resoluciones del Tribunal son de última instancia y no admiten recurso alguno.

2.- Regula la forma de elección de las autoridades del Tribunal Constitucional, el periodo de duración de sus cargos y el procedimiento para su de reemplazo, sus funciones y atribuciones.

Establece el procedimiento, los plazos y términos; la forma de presentación de la demanda, su calificación y desarrollo, y los efectos de sus resoluciones en los casos de:

- 1) Demanda de inconstitucionalidad de normas
- 2) Demanda de la inconstitucionalidad de un acto administrativo de cualquier autoridad pública
- 3) Objeciones de inconstitucionalidad
- 4) Dirimencia de conflictos de competencia

Así mismo establece el procedimiento para la garantía de los derechos en los recursos de:

- 1) De hábeas corpus
- 2) De hábeas data
- 3) De amparo

Establece como disposiciones generales:

1. No se admitirán incidentes de ninguna clase durante los trámites ante el Tribunal Constitucional y de los recursos para las garantías constitucionales, los mismos que deben atenerse a los principios de celeridad procesal e inmediatez; en consecuencia no proceden ni la excusa ni la recusación de las causas que deberán resolverse según el orden cronológico de su ingreso. Sin embargo, de existir hechos que deban justificarse, de oficio o a petición de parte podrá disponerse o solicitarse así como actuarse la práctica.

2. Las providencias dictadas por jueces o tribunales de justicia inhibiéndose de conocer y resolver sobre recurso de hábeas data y amparo, por razones referentes a su competencia, serán obligatoriamente consultadas al Tribunal Constitucional para su confirmación o revocatoria; debiendo el juez o tribunal remitirle el expediente inmediatamente después de que se ejecutorie la respectiva providencia.
3. Para la aplicación de las medidas cautelares y el cumplimiento de las resoluciones de los jueces y tribunales se podrá hacer uso de la fuerza pública, que no podrá negarse a colaborar bajo responsabilidad administrativa.⁵⁶

2.2.6. LA CORTE CONSTITUCIONAL

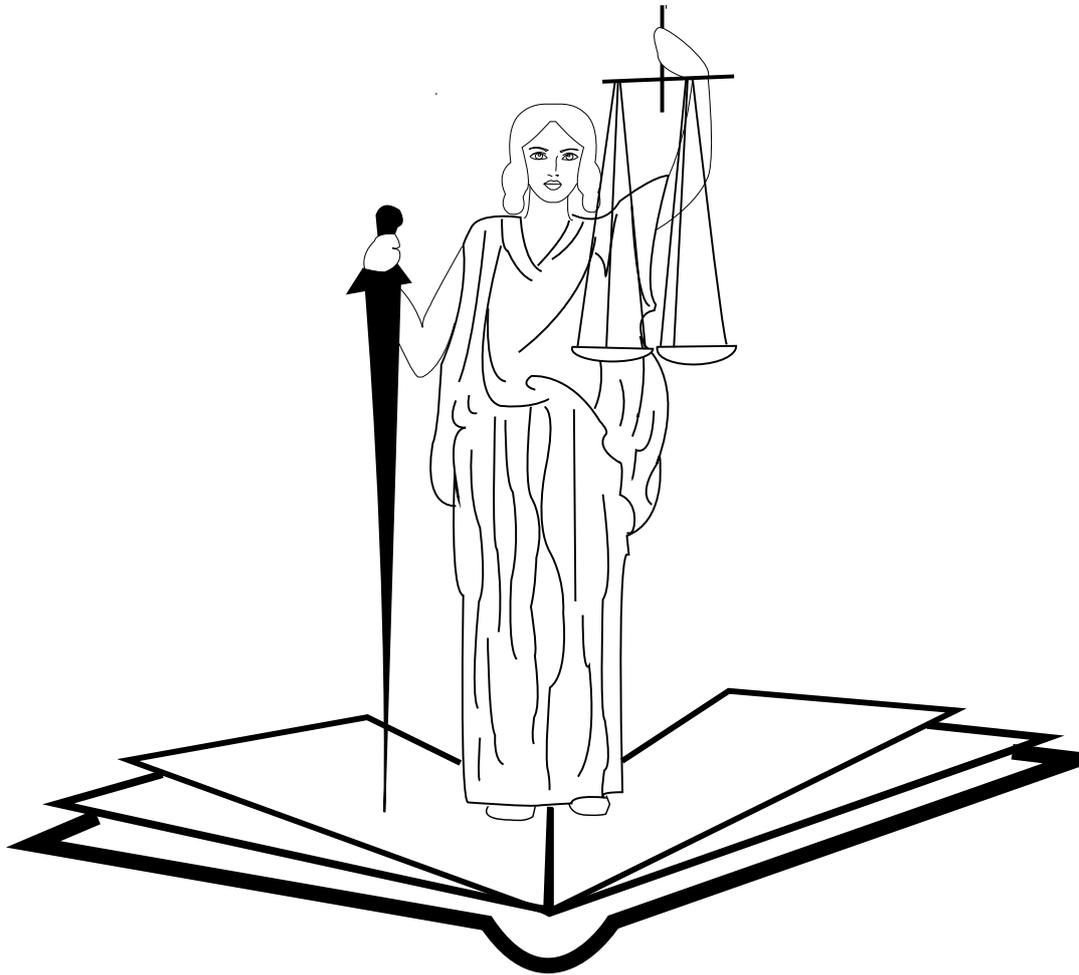
La actual Constitución de la República establece como máximo organismo de interpretación y control constitucional a la Corte Constitucional, siendo esta innovación quizás la más importante en este aspecto de la nueva Constitución. En el próximo capítulo del presente trabajo de investigación, se analizan las nuevas instituciones que instaura la Constitución del 2008.

Así mismo, en ese capítulo se realizará un estudio crítico de la Corte de Transición, organismo en el que se transformó el Tribunal de Garantías Constitucionales, hasta que se implementen las normas secundarias y reglamentos que permitan el adecuado funcionamiento de la Corte Constitucional.

Revisar: Anexo 1: Cuadro en el que se recogen los preceptos sobre Control Constitucional en las Constituciones Ecuatorianas.

⁵⁶ Ley de Control Constitucional. Ley 000, Registro Oficial 99 de 2 de Julio de 1997. Y Registro Oficial 280 de 8 de Marzo del 2001.

CAPÍTULO III



EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA VIGENTE

La Constitución del 2008 establece una nueva forma de Estado, “el Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, en contraposición con la del “Estado Social de Derecho”, que proclamaba la anterior de 1998, y con la del “Estado de Derecho”, que establecían las anteriores.

El doctor Ramiro Ávila Santamaría, expresa lo siguiente: “El estado absoluto tenía como el más alto deber cumplir con la voluntad de la autoridad soberana; el estado liberal tenía como más alto deber cumplir la ley; en el estado constitucional, en cambio, el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución... Otra explicación al predicamento de “Estado de derechos” es que el fin del Estado es el reconocimiento, promoción, garantía de los derechos constitucionales establecidos. La parte que se conoce como dogmática cobra protagonismo en relación a la parte orgánica y en relación al sistema jurídico. La parte orgánica debe adecuarse a cumplir los derechos y el sistema jurídico debe adecuarse a la parte dogmática de la Constitución. Por ello no es casual que las garantías sean de políticas públicas, normativas y, en última instancia, judiciales”⁵⁷

3.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA

El Estado Constitucional de Derechos y Justicia tiene como principios fundamentales, los siguientes:

- 1) Supremacía de la Constitución:** Este principio general del derecho, recogido en todas las constituciones ecuatorianas, sostiene: que la Constitución es la norma jerárquicamente superior, a la cual está sujeto todo el sistema jurídico y político del Estado.

⁵⁷AVILA SANTAMARIA, Ramiro. ECUADOR, ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA, pág. 36.

- 2) **Garantía categórica del goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales:** este principio hace énfasis en que el Estado Constitucional de Derechos no recoge en forma exclusivamente declarativa los derechos, sino que los hace plenamente justiciables; es decir que todo ciudadano, comunidad o pueblo, puede exigir el cumplimiento de las prerrogativas que concede la Constitución; y establece mecanismos judiciales para su amparo y protección.
- 3) **Igualdad de todos ante la ley:** todos los habitantes de la República son iguales; precisando que, de ser necesario, el Estado está en la obligación de establecer mecanismos compensatorios para alcanzar la igualdad de los sujetos que se encuentren en situación de desventaja.
- 4) **Ampliación de la titularidad de los derechos consagrados en la Constitución a entes colectivos,** (pueblos y nacionalidades) y **reconocimiento de la naturaleza como titular de derechos.**
- 5) **Aplicación directa de la Constitución como norma jurídica.** Plantea que los principios recogidos en la Constitución, aun cuando no hayan sido desarrollados en normas secundarias, serán directamente aplicables.
- 6) **Principio de aplicación más favorable.** Obliga a seleccionar la norma más favorable para la protección o goce del derecho.
- 7) **Inalienabilidad, irrenunciabilidad, indivisibilidad, interdependencia e igualdad jerárquica de los derechos.** Los derechos constitucionales no pueden enajenarse, transmitirse, ni cederse; no se puede renunciar a ellos; son indivisibles e interdependientes; no se reconoce supremacía de unos sobre otros.

- 8) Reconocimiento de la jurisprudencia constitucional como fuente primaria del derecho.** Las sentencias de la Corte Constitucional constituirán jurisprudencia vinculante en los procesos constitucionales, así como los casos escogidos por este tribunal para su revisión.
- 9) Irrestricción.** No podrá limitarse ni condicionarse la aplicación de los derechos constitucionales.
- 10) Progresividad.** Reconoce la posibilidad de ampliar la protección a derechos que pueden surgir. La Constitución establece un punto de partida que debe ser desarrollado y expandido por la jurisprudencia que se irá desplegando.
- 11) Prohibición de regresividad.** Los derechos no puede reducirse, ni podrán establecerse normas que supriman los derechos ahora reconocidos.
- 12) Responsabilidad estatal por daños que se resulten de una violación a un derecho constitucional** producido por acción u omisión de un funcionario o concesionario, incluidos los funcionarios judiciales. La reparación será de responsabilidad del Estado, el que ejercerá el derecho de repetición contra el responsable de la violación. Este principio ya estuvo consagrado en constituciones anteriores.⁵⁸

Art. 1.- *El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*

⁵⁸ AVILA SANTAMARIA, Ramiro. LOS PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS, Pág. 39/106.

Art. 3.- *Son deberes primordiales del Estado:*

1. *Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*

Art. 6.- *Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución.*

Principios de aplicación de los derechos

Art. 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.*

Art. 11.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

2. *Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.*
2. *Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.*
3. *Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.*
4. *Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.*
5. *En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.*

6. *Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.*
7. *El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.*
8. *El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.*
9. *El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.*

3.2. INSTITUCIONES DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DEL 2008. ANÁLISIS COMPARATIVO Y CRÍTICO

Como habíamos anotado en los capítulos precedentes, para que la Constitución tenga eficaz realización, se deben establecer sistemas y organismos que garanticen y controlen su ejecución y cumplimiento. Estos organismos los hemos dividido en instituciones políticas, administrativas, judiciales, constitucionales y populares

3.2.1. INSTITUCIONES POLÍTICAS

El control político de la Constitución es atribuido al órgano político por excelencia: el legislativo.

- LA FUNCIÓN LEGISLATIVA:

Hasta la presente Constitución del Ecuador, le correspondía al Parlamento la interpretación de la Constitución de manera generalmente obligatoria. La Asamblea Constituyente de Montecristi otorgó esta prerrogativa a la Corte Constitucional, con lo que se produjo una importante variación en la facultad del legislador respecto del Control Constitucional. Esta variante constituye a mi juicio, una de las novedades fundamentales en materia de control constitucional, y corresponde a la concepción de fondo de la nueva forma de Estado, donde existe un órgano especializado: la Corte Constitucional, encargado de vigilar el cabal cumplimiento de la Constitución en todos los órdenes. El principal argumento para despojar a la función legislativa de su capacidad de intérprete de la Constitución, es la de que no puede ser el mismo organismo que dicta una ley, el que califique si ésta guarda conformidad o no con la Constitución.

La Asamblea Nacional, nombre que en la actual Constitución adopta la función legislativa, mantiene sus atribuciones de control de los funcionarios a través de los juicios políticos; y las funciones de evaluación del gobierno y sus funcionarios, a través de las siguientes facultades:

1. Inhabilitar al Titular del poder ejecutivo en caso de incapacidad física o mental.

2. Enjuiciar políticamente a los funcionarios de la función ejecutiva, incluidos Presidente o Vicepresidente de la República, cuando los servidores públicos, durante el ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos. Estableciéndose diferentes causales y mecanismos, según la jerarquía del enjuiciado.
3. Revocar del mandato al Presidente de la República en caso de arrogación de funciones, o por grave crisis o conmoción interna. Esta facultad que podrá ser ejercida por una sola vez durante el periodo legislativo, conlleva también la disolución de la Asamblea Nacional.
4. Recibir informes anuales del Presidente de la República, del Titular del Consejo de la Judicatura, y de los Titulares de las instituciones que forman la Función de Transparencia y Control Social.
5. Fiscalizar los actos de las funciones: Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir de funcionarios públicos las informaciones que considere necesarias.
6. Autorizar el enjuiciamiento penal de la Presidente o del Vicepresidente de la República, cuando la autoridad competente lo solicite fundadamente.
7. Posesionar a los personeros de los organismos administrativos de los organismos de control y de los Consejos Electoral, de la Judicatura y de Participación Ciudadana.
8. Aprobar y vigilar el cabal cumplimiento del presupuesto general del Estado.

Art. 120.- *La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:*
(...)

2. Declarar la incapacidad física o mental inhabilitante para ejercer el cargo de Presidenta o Presidente de la República y resolver el cese de sus funciones de acuerdo con lo previsto en la Constitución.

(...)

4. Conocer los informes anuales que debe presentar la Presidenta o Presidente de la República y pronunciarse al respecto.

(...)

9. Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público, y requerir a las servidoras y servidores públicos las informaciones que considere necesarias.

10. Autorizar con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal de la Presidenta o Presidente o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, cuando la autoridad competente lo solicite fundadamente.

11. Posesionar a la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Superintendencias, y a los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Consejo de la Judicatura y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

12. Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución.

Control de la acción de gobierno

Art. 129.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:

1. Por delitos contra la seguridad del Estado.
2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.
3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.

Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo. En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.

Art. 130.- *La Asamblea Nacional podrá destituir a la Presidenta o Presidente de la República en los siguientes casos:*

1. *Por arrogarse funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional.*
2. *Por grave crisis política y conmoción interna.*

En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

Para proceder a la destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. De prosperar la destitución, la Vicepresidenta o Vicepresidente asumirá la Presidencia de la República.

Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez durante el periodo legislativo, en los tres primeros años del mismo.

En un plazo máximo de siete días después de la publicación de la resolución de destitución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales anticipadas para el resto de los respectivos periodos. La instalación de la Asamblea Nacional y la posesión de la Presidenta o Presidente electo tendrá lugar de acuerdo con lo previsto en la Constitución, en la fecha determinada por el Consejo Nacional Electoral.

Art. 131.- *La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado.*

Para proceder a su censura y destitución se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, con excepción de las ministras o ministros de Estado y los miembros de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá las dos terceras partes.

La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.⁵⁹

⁵⁹ Constitución de la República del Ecuador 2008

3.2.2. INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS

En el Capítulo I señalábamos que el control administrativo de la Constitución se lo realiza a través del control fiscal, el disciplinario y el de vigilancia de la eficiencia; cada uno encargado a instituciones especializadas con atribuciones y funciones específicas.

En el desarrollo institucional ecuatoriano, estas funciones le han sido encargadas a: la Contraloría, la Superintendencia de Bancos, La Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía, la Superintendencia de Compañías, la Defensoría del Pueblo, la Comisión del Control Cívico de la Corrupción, la Superintendencia de Telecomunicaciones.

1) LA FUNCIÓN DE TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL

La Constitución del 2008, eleva a categoría de Función del Estado a la Función de Transparencia y Control Social, la misma que está integrada por: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencia -que en la actualidad son tres: de Bancos, de Compañías y de Telecomunicaciones-.

Esta flamante Función del Estado pretende impulsar el control de las entidades y organismos del sector estatal, así como de las personas naturales y jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público.

Los personeros de los organismos que conforman la Función de Transparencia, durarán cinco años en sus funciones, tendrán fuero de Corte Nacional y, podrán ser sometidos a juicio político, por la Asamblea Nacional.

Su designación se la realizará mediante concurso público de oposición y méritos, el mismo que estará sujeto a impugnación y veeduría ciudadana.

Los titulares de las entidades que conforman de la Función de Transparencia y Control Social formarán una instancia de coordinación y designarán de entre sus miembros un presidente cada año.

La Constitución en los artículos 204 y 207 establece que esta función se encarga de:

- Promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que prestan servicios o desarrollan actividades de interés público.
- Proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos.
- Fomentar e incentivar la participación ciudadana y el ejercicio de los derechos relativos a esta participación.
- Prevenir y combatir la corrupción.
- Impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público.

Función de Transparencia y Control Social

Sección primera

Naturaleza y funciones

Art. 204.- El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.

Art. 205.- *Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social ejercerán sus funciones durante un período de cinco años, tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. En caso de darse este enjuiciamiento, y de procederse a la destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo.*

Sus máximas autoridades deberán ser ecuatorianas o ecuatorianos en goce de los derechos políticos y serán seleccionadas mediante concurso público de oposición y méritos en los casos que proceda, con postulación, veeduría e impugnación ciudadana.

Art. 206.- *Los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán de entre ellos, cada año, a la Presidenta o Presidente de la Función. Serán atribuciones y deberes de la instancia de coordinación, además de los que establezca la ley:*

- 1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.*
- 2. Coordinar el plan de acción de las entidades de la Función, sin afectar su autonomía.*
- 3. Articular la formulación del plan nacional de lucha contra la corrupción.*
- 4. Presentar a la Asamblea Nacional propuestas de reformas legales en el ámbito de sus competencias.*
- 5. Informar anualmente a la Asamblea Nacional de las actividades relativas al cumplimiento de sus funciones, o cuando ésta lo requiera.*

2) EL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

A partir de la Constitución del 2008, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social sustituyó a la Comisión del Control Cívico de la Corrupción. El Consejo es un organismo integrado por siete consejeros principales y siete suplentes; su elección se la realiza mediante un concurso público de oposición y méritos organizado por el Consejo Nacional Electoral; participaran en él, postulantes propuestos por las organizaciones sociales y la ciudadanía con veeduría y derecho de impugnación ciudadana.

Sus principales funciones son: “la lucha contra la corrupción; establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social; investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción; emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad; formular las recomendaciones necesarias, e impulsar las acciones legales que correspondan; actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones; solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos; organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales...”

Además, también corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designar a aquellas autoridades encargadas de la defensa de los derechos de la ciudadanía y a ejercer control sobre los órganos estatales, cargos públicos y funcionarios, esto es: la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias (designados de entre ternas presentadas por el Presidente de la República), de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría.⁶⁰

⁶⁰ NOGUERA FERNÁNDEZ, Albert. Ob. Cit. Pág. 152-153

*Sección segunda**Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*

Art. 207.- *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.*

El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período.

La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

Art. 208.- *Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:*

- 1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.*
- 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.*
- 3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.*
- 4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.*
- 5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.*
- 6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se*

determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado.

7. *Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción.*
8. *Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley.*
9. *Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.*
10. *Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.*
1. *Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.*
2. *Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.*

Art. 209.- *Para cumplir sus funciones de designación el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará comisiones ciudadanas de selección, que serán las encargadas de llevar a cabo, en los casos que corresponda, el concurso público de oposición y méritos con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana.*

Las comisiones ciudadanas de selección se integrarán por una delegada o delegado por cada Función del Estado e igual número de representantes por las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre quienes se postulen y cumplan con los requisitos que determinen el Consejo y la ley. Las candidatas y candidatos serán sometidos a escrutinio público e impugnación ciudadana. Las comisiones serán dirigidas por uno de los representantes de la ciudadanía, que tendrá voto dirimente, y sus sesiones serán públicas.

Art. 210.- *En los casos de selección por concurso de oposición y méritos de una autoridad, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social escogerá a*

quien obtenga la mejor puntuación en el respectivo concurso e informará a la Asamblea Nacional para la posesión respectiva. Cuando se trate de la selección de cuerpos colegiados que dirigen entidades del Estado, el Consejo designará a los miembros principales y suplentes, en orden de prelación, entre quienes obtengan las mejores puntuaciones en el concurso. Los miembros suplentes sustituirán a los principales cuando corresponda, con apego al orden de su calificación y designación.

Quienes se encuentren en ejercicio de sus funciones no podrán presentarse a los concursos públicos de oposición y méritos convocados para designar a sus reemplazos.

Se garantizarán condiciones de equidad y paridad entre mujeres y hombres, así como de igualdad de condiciones para la participación de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior.”

3) LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

La Contraloría General de la Nación se crea el 2 de diciembre de 1927, como departamento independiente del gobierno, con el objeto de realizar el control fiscal, compilar cuentas y constituir la oficina central de la Contabilidad del Estado.

La Constitución de 1945 le otorga el carácter de organismo constitucional, que lo ha mantenido en todas las subsiguientes constituciones ecuatorianas. En 1967 se le asignaron, además, funciones de fiscalización y se cambió la denominación de "Contraloría General de la Nación" por la de "Contraloría General del Estado". En 1977 se expide la ley Orgánica de Administración Financiera y Control (LOAFYC) que contiene las normas fundamentales que rigen su estructura y funcionamiento; variando así sus atribuciones de simple Control Fiscal, y dejando de ser la oficina de Contabilidad e Intervención Fiscal, para convertirse en un Organismo Superior de Control de los recursos de las entidades del sector público. Control que lo efectúa mediante un examen posterior a las operaciones financieras y administrativas de cada entidad, a

través de exámenes especiales, auditorías financieras, y auditorías operacionales.⁶¹

A partir de que esta institución adquirió el carácter de organismo constitucional, la designación de Contralor, la realizaba el Congreso Nacional de una terna presentada por el Presidente de la República. La Constitución de 1998 transmutó esta fórmula, disponiendo que sea el Congreso el que elabore la terna y el Presidente lo elija. La Constitución del 2008 establece que la designación de Contralor la efectuará el Consejo de Participación Ciudadana y Control, a través de un concurso de oposición y méritos.

Sección tercera
Contraloría General del Estado

Art. 211.- *La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.*

Art. 212.- *Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:*

- 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.*
- 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.*
- 3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.*

⁶¹ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. <http://www.contraloria.gov.ec>

4) LAS SUPERINTENDENCIAS

Actualmente en el Ecuador existen tres Superintendencias: de Bancos, de Compañías y de Telecomunicaciones. Son organismos técnicos encargados de vigilar que las actividades sujetas a su control, cumplan con los objetivos del interés general.

Los superintendentes son nombrados para periodos de 5 años, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de una terna enviada por el Presidente de la República. Hasta la Constitución de 1998 el nombramiento de los Superintendentes lo realizaba el Congreso Nacional, también de una terna enviada por el Presidente de la República.

a) LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

El 6 de diciembre de 1927 se crea la Superintendencia de Bancos del Ecuador. En 1945 la Constitución de la República la recoge como una de las instituciones con carácter constitucional. Se trata de un organismo técnico, con autonomía administrativa, económica y financiera, cuyo objetivo principal es vigilar y controlar a las instituciones de los sistemas financiero, de seguro privado y de seguridad social, a fin de que las actividades económicas y los servicios que prestan se sujeten a la ley y atiendan al interés general.⁶²

b) LA SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS

La Asamblea Nacional Constituyente de 1966, expide la Ley que establece la Superintendencia de Compañía, dándole el carácter de organismo del Estado.

⁶² <http://www.superban.gov.ec>

La Constitución de 1967 la eleva a organismo constitucional, definiéndola como una entidad técnica y autónoma encargada del control de las Compañías Anónimas, en Comandadita por Acciones y de Economía Mixta, nacionales y extranjeras domiciliadas en el Ecuador.

En la actualidad, la Superintendencia se define como la entidad que tiene por misión asesorar al sector empresarial del país, con criterios modernos y mecanismos eficaces; manteniendo sus funciones de controlar al sector mercantil y del mercado de valores⁶³.

c) LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

La Superintendencia de Telecomunicaciones se crea el en noviembre de 1992, como el organismo técnico de control, encargado de vigilar, auditar, intervenir y controlar técnicamente la prestación de los servicios de telecomunicaciones, radiodifusión, televisión y el uso del espectro radioeléctrico, para que se proporcionen con eficiencia, responsabilidad, continuidad, calidad, transparencia y equidad; fomentando los derechos de los usuarios a través de la participación ciudadana, de conformidad al ordenamiento jurídico e interés general⁶⁴.

Sección cuarta Superintendencias

Art. 213.- *Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general.*

⁶³ ICAZA PONCE, Marcelo. BREVE HISTORIA INSTITUCIONAL. Pág. 19-32

⁶⁴ <http://www.supertel.gov.ec>

Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.

Las superintendencias serán dirigidas y representadas por las superintendentas o superintendentes. La ley determinará los requisitos que deban cumplir quienes aspiren a dirigir estas entidades.

Las superintendentas o los superintendentes serán nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la Presidenta o Presidente de la República, conformada con criterios de especialidad y méritos y sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana.

3.2.3. INSTITUCIONES JUDICIALES

Las instituciones judiciales que cumplen con labores de control constitucional son las que integran la Función Judicial. Esta función, a través del sistema jurisdiccional, ha desempeñado con diferentes grados de importancia, el control constitucional en el Ecuador desde 1869.

A más del sistema de juzgados, cortes superiores y supremas, otras entidades que por la naturaleza de sus funciones cumplen tareas de control judicial son: la Procuraduría, la Fiscalía, y la Defensoría del Pueblo: por esta razón las incluimos en este acápite.

1) LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO

Según el diccionario Jurídico de Cabanellas, Procurador es: “El que, habilitado legalmente, se presenta en juicio en nombre y representación de una de las

partes”⁶⁵, con el nombre de Procuraduría General de la Nación, se crea esta institución en 1928; su principal función es actuar como patrocinador del Estado, con la facultad de representarla judicialmente y de dar asesoría legal a los entes estatales. La Procuraduría adquiere condición de órgano constitucional en 1978. En la Constitución del 2008 se establece que la Procuraduría General del Estado es un organismo público, técnico y jurídico, con autonomía administrativa presupuestaria y financiera. Su representante legal y personero es el Procurador General del Estado, elegido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de una terna enviada por el Ejecutivo. Los requisitos para ser Procurador General, son: “ser ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos; tener título de tercer nivel en Derecho, legalmente reconocido en el país; haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de diez años; demostrar probidad y ética; no pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político”⁶⁶.

Las funciones que la Constitución le atribuye a la Procuraduría son: La representación judicial del Estado, su patrocinio y el de sus instituciones; brindar asesoría legal y absolver las consultas jurídica que realicen los organismos e instituciones del sector público, los mismos que están impuestos a acatarlas; y controlar que los contratos que suscriba el Estado y sus instituciones estén enmarcados en la ley.

El Procurador General del Estado será nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana, de una terna presentada por el Presidente de la República, y durará 5 años en sus funciones.⁶⁷

⁶⁵ CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO JURÍDICO. 2003

⁶⁶ Constitución 2008

⁶⁷ www.pge.gov.ec

Procuraduría General del Estado

Art. 235.- *La Procuraduría General del Estado es un organismo público, técnico jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por la Procuradora o Procurador General del Estado, designado para un período de cuatro años.*

Art. 236.- *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nombrará a la Procuradora o Procurador General del Estado, de una terna que enviará la Presidencia de la República. La terna se conformará con criterios de especialidad y méritos y estará sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana; quienes la conformen deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser miembros de la Corte Constitucional.*

Art. 237.- *Corresponderá a la Procuradora o Procurador General del Estado, además de las otras funciones que determine la ley:*

1. *La representación judicial del Estado.*
2. *El patrocinio del Estado y de sus instituciones.*
3. *El asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos.*
4. *Controlar con sujeción a la ley los actos y contratos que suscriban los organismos y entidades del sector público.*

2) LA FISCALÍA

La institución de la Fiscalía tiene su origen con el Estado mismo. El primer Presidente del Ecuador, Juan José Flores estableció la Alta Corte, en la que tenía participación el Fiscal, y dictó la primera Ley Orgánica del Poder Judicial. En 1928 se creó la Procuraduría General de la Nación, en representación y defensa del Estado y de los particulares, que fue el inicio de la Institución denominada Ministerio Público. La Constitución de 1945 habló por primera vez de la existencia del Ministerio Público, al disponer que el Procurador General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales de Justicia y los demás

funcionarios que designe la ley, ejerzan el Ministerio Público bajo la dirección del Presidente de la República. La Constitución de 1998, introdujo cambios trascendentales para el Ministerio Público del Ecuador, redefinió y reforzó sus funciones.

En la Constitución Política de la República del 2008, el Ministerio Público es reemplazado por el de Fiscalía General del Estado estableciéndose que:

La Fiscalía General del Estado es una Institución adscrita a la Función Judicial, de derecho público, autónoma en lo administrativo, económico y financiero. El Fiscal General ejerce la personería de esta institución, y durará seis años en sus funciones. Es nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un concurso de oposición y méritos.

La Fiscalía representa a la sociedad en la investigación y persecución del delito y en la acusación penal de los presuntos infractores.⁶⁸

Fiscalía General del Estado

Art. 194.- *La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.*

Art. 195.- *La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.*

⁶⁸ <http://www.fiscalia.gov.ec>

Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.

Art. 196.- *La Fiscal o el Fiscal General del Estado reunirá los siguientes requisitos:*

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y estar en goce de los derechos políticos.*
- 2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país y conocimientos en gestión administrativa.*
- 3. Haber ejercido con idoneidad y probidad notorias la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en materia penal por un lapso mínimo de diez años.*

La Fiscal o el Fiscal General del Estado desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido; rendirá un informe anual a la Asamblea Nacional. La designación se realizará de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución y en la ley.

Art. 197.- *Se reconoce y garantiza la carrera fiscal, cuyas regulaciones se determinarán en la ley.*

La profesionalización con base en la formación continua, así como la evaluación periódica de sus servidoras y servidores, serán condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera fiscal.

3) LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo fue introducida en el sistema institucional del Estado ecuatoriano en la Constitución Política de 1998, actualmente se la define como un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera; de estructura desconcentrada, a través de sus delegaciones en cada provincia y en el exterior.

La Defensoría del Pueblo está encargada de la protección y tutela de los derechos de los ecuatorianos dentro y fuera del país. Podrá también declarar la censura pública en contra de los responsables materiales o intelectuales de

actos o comportamientos contrarios a los derechos humanos; así como realizar pronunciamientos públicos en los casos sometidos a su consideración, con criterios que pasan a constituir doctrina para la defensa de los mencionados derechos.

La titularidad del organismo la ostenta el Defensor del Pueblo. Su designación la realiza el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Para ser designado Defensor del Pueblo, se debe reunir los siguientes requisitos: Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos políticos; tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país; haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de diez años y acreditar amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos. El Defensor del Pueblo tiene fuero de Corte Nacional de Justicia y goza de inmunidad, estando sujeto a juicio político por parte de la Asamblea Nacional.⁶⁹

Sección quinta

Defensoría del Pueblo

Art. 214.- *La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior.*

Art. 215.- *La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país.*

Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes:

- 1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.*

⁶⁹ <http://www.defensordelpueblo.gov.ec>

2. *Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.*
3. *Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.*
4. *Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.*

Art. 216.- *Para ser designado Defensora o Defensor del Pueblo será necesario cumplir con los mismos requisitos exigidos para las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia y acreditar amplia trayectoria en la defensa de los derechos humanos. La Defensora o Defensor del Pueblo tendrá fuero de Corte Nacional de Justicia y gozará de inmunidad en los términos que establezca la ley.*

4) JUZGADOS Y CORTES

El origen de la Función Judicial en el Ecuador se remonta al año 1822, es decir antes de la instauración de la República, cuando la nación era parte de la Gran Colombia. El Mariscal Antonio José de Sucre funda en la ciudad de Cuenca, la Primera Corte Superior de Justicia, el 26 de marzo de 1822.

La Constitución de 1830 establece: “La Justicia será administrada por una alta Corte de Justicia, por Cortes de apelación, y por los demás tribunales que estableciere la ley”, y se atribuye al Presidente de la República la designación de sus magistrados⁷⁰. La Constitución de 1835 mantiene la designación de los Ministros de lo que en esta Constitución se llama: Corte Suprema de Justicia, por parte del Presidente de la República. La de 1843, otorga al Senado la prerrogativa de designar a Magistrados, de una terna enviada por el Presidente

⁷⁰ Constitución de 1830

de la República. Las siguientes de: 1845, 1851, 1852, 1861, establecen la exclusividad del Congreso en la designación de Magistrados. La de 1869 nuevamente impone que la designación de Magistrados la realizará el Congreso de una terna presentada por el Presidente de la República, disposición que es eliminada en la Constitución de 1878, volviendo a ser el Congreso el que elige a los Magistrados de la Corte Suprema. Así lo mantienen también las constituciones de 1884, 1897, 1906, 1929, 1945, 1946, 1967, 1978. La Constitución de 1998, dispone que: “los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no estarán sujetos a período fijo en relación con la duración de sus cargos (...) Producida una vacante, el pleno de la Corte Suprema de Justicia designará al nuevo magistrado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes”.⁷¹

La Constitución de 1967 es la primera en otorgar a la Corte Suprema de Justicia la facultad de “suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio a petición de parte, los efectos de una ley, ordenanza o decreto que fuere inconstitucional por la forma o por el fondo, medida que la Corte someterá a conocimiento y resolución del Congreso en su próximo período de sesiones. Ni la resolución de la Corte Suprema ni la del Congreso tendrán efecto retroactivo”⁷². Disposición que se mantiene en la Constitución de 1978. La Constitución de 1998 amplía la facultad de inaplicar una norma inconstitucional a todos los jueces o tribunales: “Cualquier juez o tribunal, en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria

⁷¹ Constitución de 1998

⁷² Constitución de 1967.

de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio”⁷³.

La Constitución del 2008, varía la organización y funcionamiento de la administración de justicia en el país; transforma a la antigua Corte Suprema de Justicia en Corte Nacional de Justicia, e incorpora un capítulo en el que se desarrollan los principios de organización de la justicia estatal.⁷⁴

1. Los órganos jurisdiccionales son los encargados de administrar justicia; están constituidos por: la Corte Nacional de Justicia, Las Cortes Provinciales, Los Tribunales y Juzgados; los juzgados de paz; el Consejo de la Judicatura, como entidad encargada de la administración interna de los organismos judiciales.
2. Incorpora al servicio notarial, los martilladores y depositarios judiciales como entes auxiliares de la Función Judicial.
3. Establece a la Defensoría Pública y a la Fiscalía General del Estado, como órganos autónomos, adscritos a la Función.

Las Funciones de la Corte Nacional de Justicia serán:

1. Conocer los recursos de casación y de revisión.
2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración.
3. Conocer las causas que se inicien contra los funcionarios públicos que gocen de fuero.
4. Presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia

⁷³ Constitución de 1998

⁷⁴ MONTAÑA PINTO, Juan. LA FUNCIÓN JUDICIAL Y LA JUSTICIA INDÍGENA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA, págs. 189-215

La Corte Nacional de Justicia está integrada por 21 Magistrados, elegidos por el Consejo Nacional de la Judicatura, mediante un concurso de oposición y méritos, estableciéndose las siguientes condiciones para poder optar por esta dignidad: Ser ecuatoriana en goce de los derechos políticos, ser profesional del Derecho, con título de tercer nivel reconocido en el país, acreditar por lo menos 10 años de ejercicio probado de la abogacía o de la cátedra universitaria en materias de Derecho.

Art. 177.- *La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.*

Art. 178.- *Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes:*

1. *La Corte Nacional de Justicia.*
2. *Las cortes provinciales de justicia.*
3. *Los tribunales y juzgados que establezca la ley.*
4. *Los juzgados de paz.*

El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley.

La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son:

1. *Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley.*
2. *Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración.*
3. *Conocer las causas que se inicien contra las servidoras y servidores públicos que gocen de fuero.*
4. *Presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia órganos autónomos de la Función Judicial.*

La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

Justicia ordinaria

Art. 182.- *La Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas, y serán designados para un periodo de nueve años; no podrán ser reelectos y se renovarán por tercios cada tres años. Cesarán en sus cargos conforme a la ley.*

Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia elegirán de entre sus miembros a la Presidenta o Presidente, que representará a la Función Judicial y durará en sus funciones tres años. En cada sala se elegirá un presidente para el período de un año.

Existirán conjuezas y conjueces que formarán parte de la Función Judicial, quienes serán seleccionados con los mismos procesos y tendrán las mismas responsabilidades y el mismo régimen de incompatibilidades que sus titulares.

La Corte Nacional de Justicia tendrá jurisdicción en todo el territorio nacional y su sede estará en Quito.

Art. 183.- *Para ser jueza o juez de la Corte Nacional de Justicia, además de los requisitos de idoneidad que determine la ley, se requerirá:*

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos políticos.*
- 2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.*
- 3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de diez años.*

Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia serán elegidos por el Consejo de la Judicatura conforme a un procedimiento con concurso de oposición y méritos, impugnación y control social. Se propenderá a la paridad entre mujer y hombre.

Art. 184.-*serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes:*

- 1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley.*
- 2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración.*
- 3. Conocer las causas que se inicien contra las servidoras y servidores públicos que gocen de fuero.*
- 4. Presentar proyectos de ley relacionados con el sistema de administración de justicia*

Art. 185.- *Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que esta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.*

La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala.

Una de las transformaciones fundamentales de la Constitución del 2008 respecto del sistema de control de la constitucionalidad por parte de la Función Judicial, tiene que ver con lo que la doctrina llama *el control difuso*, que otorga a los jueces la capacidad de inaplicar las normas que en el conocimiento de causas concretas, ellos consideren inconstitucionales; esta potestad, que fue concedida a los Magistrados de la Corte Superior de Justicia en la Constitución de 1967 y ampliada a todo los jueces en la de 1998, ha sido suprimida en última Constitución del 2008, que impone a los jueces la obligatoriedad de suspender el conocimiento de las causas y elevar a consulta a la Corte Constitucional, concediéndole a ésta el plazo de 45 días para pronunciarse, con carácter vinculante, es decir obligatorio para todos, no solo para los accionantes en el caso concreto.

A mi juicio, en este punto se presenta una contradicción entre el principio que establece la aplicación directa e inmediata de Constitución por parte de los jueces y funcionarios, consignado en el Art. 11 numeral 3, de la Constitución; y la disposición del Art. 428, que obliga a los jueces a suspender las causas para consultar a la Corte Constitucional, en caso de encontrar normas inferiores que consideren inconstitucionales.

Art. 11.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

(...)

3. *Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e*

inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

Art. 428.- *Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.*

(Nota: Los subrayados son nuestros).

Esta contradicción se evidencia también en el debate que se desarrolla en torno a la Ley Orgánica de Control Constitucional, que en este momento se encuentra en debate en la Asamblea. Un texto de consenso al que hemos tenido acceso manifiesta:

“1. El juez en caso de certeza inaplica, resuelve y eleva un informe para que la Corte resuelva sobre la constitucionalidad general de la norma. Si no hay certeza, suspende el trámite, no decide, y consulta a la Corte”. (El subrayado es nuestro).

El doctor Ramiro Ávila Santa María, señala al respecto: “La Constitución del 2008, además, establece el control concreto en casos judicializados en los que si existe contradicción con normas inconstitucionales: el juez debe suspender el conocimiento de la causa y remitir el caso a la Corte Constitucional. Algunas ventajas y desventajas de esta opción. Entre las ventajas podemos mencionar que se garantiza una unidad de criterio para resolver los casos; resulta intolerable que la misma ley sea considerada constitucional por la mayoría de

jueces e inconstitucional por unos pocos. Entre las desventajas, el juez pierde el poder para aplicar directamente, en un caso, la Constitución y, además, podría retardar la resolución de la causa. De todos modos, la idea del precedente y de la máxima autoridad para interpretar la Constitución se fortalece. A pesar de la aparente restricción de aplicación directa de la Constitución en un caso concreto, creemos que el juez puede inaplicar una ley que considera inconstitucional siempre que tenga la certeza de que así fuere”.

Por otra parte el tratadista José Luis Serrano manifiesta: “Nosotros estamos convencidos de que en este supuesto el juez “debe” no aplicar la ley y no tiene obligación de plantear la cuestión”⁷⁵

5) LA CORTE CONSTITUCIONAL

En el Ecuador, este organismo tiene sus orígenes en la Constitución de 1945, que estableció el Tribunal de Garantías Constitucionales, omitido en la de 1946, restablecido en las de 1967 y 1978; perfeccionado y convertido en Tribunal Constitucional en 1998; instituido como Corte Constitucional, con hegemonía en materia de control constitucional, en la actual Constitución del 2008.

El doctor Patricio Pazmiño, Presidente de la Corte Constitucional para el periodo de transición, manifiesta: “Nuestro país cuenta ahora con una Corte Constitucional ubicada en la vanguardia del control constitucional que se ejerce en América Latina y cumple dos objetivos fundamentales: Defender el principio de la supremacía constitucional y proteger los derechos humanos para

⁷⁵ SERRANO, José Luis. VALIDEZ Y VIGENCIA, LA APORTACIÓN GARANTISTA A LA TEORÍA DE LA NORMA JURÍDICA.

fortalecer y consolidar con eficacia y eficiencia, el Estado Constitucional de Derechos y Justicia”⁷⁶.

“La Corte Constitucional, es un órgano autónomo e independiente de administración de justicia constitucional, encargado de garantizar la supremacía de la constitución, el pleno ejercicio de los derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales, mediante la interpretación el control y la administración de justicia constitucional”⁷⁷. Está integrada por nueve magistrados elegidos a través de un concurso público, entre postulantes presentados por las Funciones Ejecutiva, Legislativa y de Transparencia y Control Social. Para ser magistrado se necesita: Ser ecuatoriano en ejercicio de sus derechos políticos, tener título de tercer nivel en Derecho, acreditar probidad en el ejercicio profesional o la cátedra por un lapso mínimo de diez años; no haber pertenecido a las directivas de partidos o movimientos políticos, en los 10 años anteriores a su designación. Estos Magistrados durarán nueve años en sus funciones y no podrán ser reelegidos en forma inmediata.

Las Funciones de la Corte Constitucional:

1. Interpretar la Constitución y los Tratados Internacionales, de manera generalmente obligatoria. La interpretación constitucional representa la facultad que tiene la Corte Constitucional para determinar de manera vinculante, es decir que obliga a todos, como ha de entenderse el significado de la letra y, sobre todo, del espíritu de las disposiciones constitucionales, cuando por cualquier forma o medio exista discrepancia en su inteligencia. Esta facultad, como lo habíamos manifestado, tradicionalmente le correspondía a la Función Legislativa. Sin embargo, se ha considerado que el Congreso o Asamblea Nacional no puede dictar las leyes y, al mismo tiempo, decidir si son

⁷⁶ <http://www.tribunalconstitucional.gov.ec>

⁷⁷ http://www.tribunalconstitucional.gov.ec/documentos/Direccionamiento_Estrategico.pdf

constitucionales o no. En cuanto a la interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos, generalmente suelen establecer dentro de sus mismos textos, los órganos jurisdiccionales competentes para interpretar sus normas.

2. Conocer y resolver sobre la acción de inconstitucionalidad y los efectos de su declaratoria. Cualquier decisión de las instituciones del Estado, que se haya manifestado a través de normas ya sean leyes orgánicas u ordinarias; normas regionales, ordenanzas municipales, decretos, reglamentos, acuerdos, resoluciones; en fin, cualquier acto de poder de la función pública, recogido por una disposición legal, debe guardar concordancia con la Constitución; de resultar que esta disposición infringe la Constitución, la declaratoria de inconstitucionalidad dejará sin efecto a la norma impugnada. Esta acción ya estaba prevista en la Constitución del 1998, pero limitaba a quienes pudieran interponerla: Presidente de la República, Congreso Nacional, Corte Suprema de Justicia, Gobiernos Seccionales, mil ciudadanos, o particulares con el dictamen favorable del Defensor del Pueblo. La Constitución del 2008 establece que cualquier persona, individual o colectivamente podrá interponer la acción de inconstitucionalidad.
3. Declaración de inconstitucionalidad de normas conexas. La Corte está en la obligación de evitar que normas inconstitucionales continúen constando en el sistema legal; por tanto, en caso de considerarlas en el tratamiento de causas puestas en su conocimiento deberá declarar su inconstitucionalidad de oficio.
4. Control Constitucional de los actos administrativos. Cuando un acto de la administración pública, con efectos generales, viole un derecho consagrado en la Constitución, cualquier persona puede acudir ante la Corte Constitucional para que ésta dictamine la constitucionalidad o no del acto; de declararlo inconstitucional, el efecto será la invalidez del

mismo. Facultad que ya constaba en la Constitución del 98, precisando la del 2008 que se trata de actos administrativos que produzcan efectos generales, pues los que surtan efectos individuales deberán ser recurridos por medio de la acción de protección.

5. Acción de incumplimiento. Tiene como finalidad proteger el derecho de las personas a que las autoridades competentes cumplan lo dispuesto por las leyes o por algún acto administrativo. Según la nueva Constitución, cualquier ciudadano que se vea afectado por la omisión de una autoridad, que lesione sus derechos, podrá recurrir a la Corte Constitucional, para que ésta obligue a la autoridad incumplidora a realizar el acto al que se encontrara obligada. La obligación del funcionario debe ser de carácter general, el efecto del incumpliendo debe perjudicar a todos y no a una persona en particular. Este recurso no estuvo previsto en constituciones anteriores.
6. Jurisprudencia obligatoria. Los fallos de la Corte Constitucional constituyen normas que deben ser aplicados por jueces y funcionarios de la justicia ordinaria; esto quiere decir que los fallos de la Corte Constitucional serán de aplicación obligatoria para supuestos equivalentes en tribunales inferiores. Esta disposición también constituye una innovación de la Constitución del 2008.
7. Conflictos de Competencia. Por medio de esta facultad la Corte Constitucional determinará a qué organismo estatal le corresponde la atribución de dictar una norma o ejecutar una acción. El sistema de legislación establece que existen normas de mayor y menor jerarquía, así como organismos con competencias definidas. Cuando se presentan discrepancias entre dos disposiciones jurídicas, le corresponde a la Corte Constitucional establecer cuál de ellas prevalece sobre las otras; cuando se trata de organismos que ejercen determinada actividad, le corresponderá a través de esta potestad, anular las

resoluciones o actos viciados por falta de capacidad jurídica de la entidad que las expidió. Esta atribución la tenía ya el Tribunal Constitucional.

8. Control de la declaratoria de los estados de excepción: El Presidente de la República, tiene la atribución de declarar Estado de Excepción, (en las Constituciones anteriores se le llamaba Estado de Emergencia); en caso de agresión externa, catástrofes, conmoción interna o calamidad pública. El efecto de esta declaratoria puede limitar algunos de los derechos constitucionales; en estos casos, la Corte Constitucional está obligada a vigilar que las disposiciones adoptadas no conculquen derechos más allá de lo que el acontecimiento obliga para precautelar un bien superior. Esta facultad que le correspondía al Congreso hasta la Constitución del 98, le es conferida a la Corte Constitucional, como consecuencia de la hegemonía que le corresponde en el nuevo ordenamiento del Estado Constitucional.
9. Declaratoria de inconstitucionalidad por omisión: principio introducido por primera vez dentro del constitucionalismo ecuatoriano, establece la posibilidad de demandar la falta de acción de una entidad que está obligada a realizar determinado acto o función. Para reparar el daño que esta omisión pudiera producir, la Corte está facultada a dictar una norma provisional.
10. Control Constitucional a priori. Establecido ya en constituciones anteriores, se fortalece y amplía en la del 2008, procediendo este control constitucional tanto para reformas constitucionales, cuanto para ejercer una vigilancia en conflictos políticos trascendentales entre las funciones del Estado. La Corte Constitucional se pronunciará sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales previa a la ratificación por parte de la Asamblea Nacional; calificará las preguntas que se vayan a presentar a consulta popular; así como las objeciones de

inconstitucionalidad que invoque el Presidente de la República respecto de las leyes dictadas por la Asamblea Nacional. Además de éstas, que como habíamos dicho estaban ya consideradas en la anterior Constitución, se requiere de dictamen previo de la Corte Constitucional para que la Asamblea pueda enjuiciar políticamente al Presidente de la República, en caso de haber atentado contra la seguridad del Estado; cometido cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito, o haber practicado genocidio, tortura o desaparición forzada de personas. Así mismo deberá contarse con dictamen previo de la Corte para destituir al Presidente de la República por haberse arrogado funciones; o para declararlo cesante cuando se produzca el abandono del cargo. De la misma manera se establece la necesidad de contar con dictamen previo de la Corte para dictar el decreto presidencial que declare la disolución de la Asamblea Nacional.

La Constitución confiere a las sentencias de la Corte Constitucional el carácter de definitivas e inapelables.

Corte Constitucional

Art. 429.- *La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.*

Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.

Art. 430.- *La Corte Constitucional gozará de autonomía administrativa y financiera. La ley determinará su organización, funcionamiento y los procedimientos para el cumplimiento de sus atribuciones.*

Art. 431.- *Los miembros de la Corte Constitucional no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen. No obstante, estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones.*

Sin perjuicio de la responsabilidad civil, en caso de responsabilidad penal únicamente serán acusados por la Fiscal o el Fiscal General de la Nación y

juzgados por el pleno de la Corte Nacional de Justicia, para cuyo efecto se requerirá el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes. Su destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional. El procedimiento, los requisitos y las causas se determinarán en la ley.

Art. 432.- *La Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros que ejercerán sus funciones en plenario y en salas de acuerdo con la ley. Desempeñarán sus cargos por un periodo de nueve años, sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años. La ley determinará el mecanismo de reemplazo en caso de ausencia del titular.*

Art. 433.- *Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá:*

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.*
- 2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.*
- 3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años.*
- 4. Demostrar probidad y ética.*
- 5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político.*

La ley determinará el procedimiento para acreditar estos requisitos.

Art. 434.- *Los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procurará la paridad entre hombres y mujeres. El procedimiento, plazos y demás elementos de selección y calificación serán determinados por la ley.*

Art. 435.- *La Corte Constitucional elegirá de entre sus miembros, a una Presidenta o Presidente y a una Vicepresidenta o Vicepresidente, quienes desempeñarán sus funciones durante tres años, y no podrán ser reelegidos de forma inmediata. La Presidenta o Presidente ejercerá la representación legal de la Corte Constitucional.*

Art. 436.- *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

1. *Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.*
2. *Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*
3. *Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*
4. *Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.*
5. *Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*
6. *Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.*
7. *Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.*
8. *Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.*
9. *Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.*
10. *Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley.*

Art. 437.- *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 ejecutoriadas.
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.

Art. 438.- La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:

1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.
3. Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.

Art. 439.- Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente.

Art. 440.- Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.

3.3. ACCIONES CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

Las acciones constitucionales de protección de derechos son los recursos que pueden plantear los ciudadanos, individual o colectivamente, para garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

La Constitución del 2008 establece los siguientes principios de aplicación de las garantías constitucionales:

1. Adecuación de la normativa secundaria para el efectivo ejercicio de los derechos constitucionales.

2. Orientación de las políticas públicas para la plena realización de los derechos constitucionales, bajo el principio de solidaridad.
3. Predominio del interés general sobre el particular, procurando encontrar mecanismos que concilien los intereses en conflicto.
4. Distribución equitativa de los ingresos estatales.

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Capítulo primero

Garantías normativas

Art. 84.- La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.

Capítulo segundo

Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana

Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. *Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.*
2. *Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.*
3. *El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.*
4. *En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.*⁷⁸

⁷⁸ Constitución de la República del Ecuador. 2008

3.3.1. APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS JURISDICCIONALES Y PROCESALES:

Las garantías de cumplimiento de los derechos se harán efectivas a través de los mecanismos judiciales regidos por los siguientes principios:

1. Cualquier persona, individual o colectivamente, puede ejercer las acciones previstas para garantizar los derechos constitucionales.
2. El procedimiento deberá ser oral, sencillo, ágil y sin formalidades.
3. No estarán sujetos a horarios y se considerarán hábiles todos los días.
4. No se necesitará patrocinio de un abogado para reclamar un derecho.
5. Los jueces determinarán la necesidad y forma de presentación de pruebas, en cualquier momento, así como la ejecución de medidas cautelares que protejan los derechos amenazados.
6. Se presumirán ciertos los fundamentos de la demanda.
7. Será deber de los jueces establecer las obligaciones concretas para reparar las violaciones.
8. Se sancionará el desacato con la destitución del cargo, si el infractor es un funcionario público; si es un particular se establecerá la obligación de indemnizar por los daños materiales e inmateriales.
9. El proceso solo finaliza cuando se haya cumplido de manera integral la sentencia.
10. Desarrollo de jurisprudencia por parte de la Corte Constitucional.⁷⁹

⁷⁹ GORDON ORMAZA, Fredy. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DURANTE LA TRANSICIÓN. Pág. 161/164

Garantías jurisdiccionales

Sección primera

Disposiciones comunes

Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.

2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento:

d) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.

e) Serán hábiles todos los días y horas.

f) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.

g) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.

h) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.

3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

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.

Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

5. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.

Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o Independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.⁸⁰

3.3.2. ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Como habíamos anotado, entre las facultades de la Corte Constitucional está la de la tramitación de la acción pública de inconstitucionalidad, y manifestamos que ésta ya se encontraba regulada en la Constitución de 1998, estableciendo que solo algunas personas e instituciones podían solicitar la inconstitucionalidad de las normas y de los actos administrativos. Hoy, esa acción es pública; es decir que, quien se considere afectado por una norma contraria la Constitución, puede solicitar a la Corte Constitucional que la declare inconstitucional.

Esta acción procede contra leyes orgánicas y ordinarias; ordenanzas, decretos y reglamentos; acuerdos y resoluciones y demás actos y decisiones de los organismos estatales. Además, si la Corte hallare que existen otras relacionadas con el mismo asunto, que también vulneran la Constitución, declarará inconstitucionales todas ellas.

El efecto de esa declaración de inconstitucionalidad es la invalidez de la norma o normas con efectos vinculantes generales.

Art. 436.- *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

(...)

- 3. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*

⁸⁰ Constitución 2008

4. *Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*

3.3.3. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Como lo habíamos manifestado, esta acción también estuvo prevista en la Constitución del 98; con respecto a ella, la Constitución 2008 la precisa en lo referente a que el acto administrativo que puede ser recurrido, debe ser de efectos generales, porque la acción procedente es la de protección de los intereses individuales que han sido afectados.

Art. 436.- *La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

(...)

5. *Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.*

3.3.4. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN

Acción prevista por primera vez en el sistema constitucional del 2008; impone que quien se sienta afectado por actos o disposiciones administrativas que no han sido cumplidas por los funcionarios públicos o por las personas que tienen que cumplirlas, puede acudir a la Corte Constitucional para que se obligue a los funcionarios o particulares a cumplir con dicho acto o disposición administrativa, o función de servicio público.

Esta acción también procede cuando existe violación de derechos humanos, declarada así por una Corte Internacional, condenado a que se indemnice a las víctimas; la sentencia no pueda ser ejecutada por la justicia ordinaria.

5. *Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*

3.3.5. DIRIMENCIA DE COMPETENCIAS

Esta atribución de la Corte Constitucional, estaba ya contemplada para el Tribunal Constitucional en la Constitución del 98; implica que existan organismos estatales que pretendan realizar la misma actividad, produciéndose un conflicto de competencias; en este caso, cualquiera de las instituciones puede acudir a la Corte Constitucional para que se determine a cuál de ellas corresponde efectuarla. La acción de dirimencia de competencias solo pueden presentarla organismos establecidos en la Constitución.

7. *Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.*

3.3.6. ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO

Regulada ya en la Constitución del 98, la recoge la actual Constitución, estableciendo que: las sentencias constitucionales serán cumplidas por todos los funcionarios y particulares a quienes se ordena hacer o dejar de hacer algo. Su incumplimiento producirá sanciones que han de determinarse en la ley que se dicte para desarrollar las funciones de la Corte, y que deberá comprender: la

inmediatez de la ejecución de la sentencia, la destitución de cargos, la indemnización de daños y perjuicios, la responsabilidad penal, la repetición de pago y el auxilio de la fuerza pública.

3.3.7. ACCIÓN DE PROTECCIÓN

Esta acción sustituye a la acción de Amparo que contemplaba la Constitución del 98, la acción de protección pretende ampliar el ámbito de protección de defensa rápida y directa de los derechos fundamentales. La acción de protección procede en los siguientes casos:

1. “Contra los actos u omisiones de las autoridades y funcionarios públicos, no judiciales, que violen cualquiera de los derechos fundamentales.
2. Contra políticas públicas que impidan el ejercicio de los derechos fundamentales;
3. Contra actos u omisiones de los particulares, en los siguientes casos:
 - cuando existan violaciones de derechos fundamentales que impliquen daño grave;
 - cuando presten servicios públicos; por ejemplo: las instituciones educativas, de salud privada o de transporte;
 - cuando actúen por delegación o concesión; por ejemplo: las empresas privadas que administran las carreteras;
 - cuando la persona afectada se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación; por ejemplo: cuando se impida a una persona el ingreso a una agremiación por el hecho de ser mujer, indígena, afro ecuatoriano, montubio, etc.”⁸¹

⁸¹ http://www.tribunalconstitucional.gov.ec/c_competencias_total.asp

Acción de protección

Art. 88.- *La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.*

3.3.8. ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS

El habeas corpus es la institución jurídica que “garantiza la libertad personal del individuo, con el fin de evitar los arrestos y detenciones arbitrarias. Se basa en la obligación de presentar ante la autoridad determinada, a todo detenido en un plazo definido por la ley, el cual podría ordenar la libertad inmediata del reo si encontrara que el arresto o detención fue realizada ilegal o ilegítimamente”⁸².

El hábeas corpus, es la primera de las acciones recogida por las constituciones ecuatorianas, se instituyó en la Constitución de 1945 y se ha mantenido hasta la actual; con la importante variación de que en las anteriores constituciones fueron los Alcaldes quienes la conocían y tramitaban; en cambio en la actual se transfiere esta facultad a un juez competente del lugar donde se produjo la detención; si la detención se hubiere producido por orden de juez en un proceso penal, la acción de habeas corpus será presentada ante la Corte Provincial de Justicia.

La Constitución del 2008 también establece en la innovación, que esta acción procede en caso de desaparición de personas con participación de funcionarios o agentes estatales.

⁸² http://es.wikipedia.org/wiki/Habeas_corpus#Ecuador

Acción de hábeas corpus

Art. 89.- *La acción de hábeas corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad. Inmediatamente de interpuesta la acción, la jueza o juez convocará a una audiencia que deberá realizarse en las veinticuatro horas siguientes, en la que se deberá presentar la orden de detención con las formalidades de ley y las justificaciones de hecho y de derecho que sustenten la medida. La jueza o juez ordenará la comparecencia de la persona privada de libertad, de la autoridad a cuya orden se encuentre la persona detenida, de la defensora o defensor público y de quien la haya dispuesto o provocado, según el caso. De ser necesario, la audiencia se realizará en el lugar donde ocurra la privación de libertad.*

La jueza o juez resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia. En caso de privación ilegítima o arbitraria, se dispondrá la libertad. La resolución que ordene la libertad se cumplirá de forma inmediata.

En caso de verificarse cualquier forma de tortura, trato inhumano, cruel o degradante se dispondrá la libertad de la víctima, su atención integral y especializada, y la imposición de medidas alternativas a la privación de la libertad cuando fuera aplicable.

Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, el recurso se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia.

Art. 90.- *Cuando se desconozca el lugar de la privación de libertad y existan indicios sobre la intervención de algún funcionario público o cualquier otro agente del Estado, o de personas que actúen con su autorización, apoyo o aquiescencia, la jueza o juez deberá convocar a audiencia al máximo representante de la Policía Nacional y al ministro competente. Después de escucharlos, se adoptarán las medidas necesarias para ubicar a la persona y a los responsables de la privación de libertad.*

3.3.9. ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Acción incorporada en la Constitución del 2008.

“Esta garantía permite a las personas conocer la información que existe en los archivos y documentos públicos, para hacer efectivo el principio de transparencia de la administración pública, sin que pueda alegarse que esta información es secreta o reservada, salvo el caso de que haya sido declarada así con anterioridad a la petición, por parte de la autoridad competente y de acuerdo con la ley; por ejemplo: en los casos de documentos relacionados con la seguridad nacional”.⁸³

Art. 91.- *La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.*

3.3.10. ACCIÓN DE HÁBEAS DATA

La acción de hábeas data se halla regulada en las constituciones de 1978; en la codificación realizada en 1997, y en la de 1998.

“Garantiza al interesado directo solicitar cualquier tipo de información que exista sobre sí mismo o sus bienes en instituciones tanto públicas como privadas y pedir su actualización, eliminación o rectificación. Se diferencia con el acceso a la información, en el hecho de que la información solicitada en el

⁸³ http://www.tribunalconstitucional.gov.ec/c_competencias_total.asp

Hábeas Data debe ser personal, mientras que en el acceso a la información, es pública, pero en ninguno de los dos casos se podrá solicitar información privada de otras personas.”⁸⁴

Acción de hábeas data

Art. 92.- *Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a accederá los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.*

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.

3.3.11. ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN

Esta acción también se introduce como novedad en la Constitución del 2008 y es la que ha sido objeto mayores comentarios por parte de los críticos de la nueva Constitución, que alegan que con esta acción se crea una nueva instancia judicial para los proceso, con la consecuente dilatación de la administración de justicia. Por otro lado, los defensores de esta acción manifiestan: “El Ecuador ha dado un gran salto, pasando de la prohibición expresa del amparo contra providencias judiciales, a la consagración expresa

⁸⁴ http://www.tribunalconstitucional.gov.ec/c_competencias_total.asp

de la figura de la acción (recurso) extraordinario de protección. La Constitución de 1998 dispuso que “no serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso” (Art. 95), por lo que el Tribunal Constitucional se abstuvo de conocer de este tipo de acciones. La Constitución Política, en cambio, expresamente permite la figura (Art. 94 y 437), conociendo en única instancia de las acciones extraordinarias de protección frente a las decisiones judiciales que vulneran derechos constitucionales. La naturaleza de la figura no es clara, pues mientras en ciertos textos constitucionales los califica de “acción”, en otros los denomina “recurso”. Así, mientras en el primer párrafo de los artículos 94 y 437 habla de la acción extraordinaria de protección, en el segundo párrafo de dichos artículos se refiere a estos como recurso. Artículo 94: “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”.⁸⁵

Los requisitos que se necesitan para presentar la acción de protección extraordinaria son:

- “Que la sentencia sea definitiva, es decir, que ya no sea posible interponer otro recurso ordinario o extraordinario;
- Que en el proceso se haya violado un derecho establecido en la Constitución, especialmente aquellos derechos que la Constitución denomina derechos de protección;

⁸⁵ ESCOBAR GARCÍA, Claudia. DEL TRIBUNAL A LA CORTE ¿TRÁNSITO HACIA UNA NUEVA JUSTICIA CONSTITUCIONAL? Pág. 345-347.

- Que el afectado no sea responsable por no haber interpuesto los recursos judiciales ante la Función Judicial que le hubieran permitido reparar las violaciones constitucionales”.⁸⁶

Acción extraordinaria de protección

Art. 94.- *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.*

⁸⁶ http://www.tribunalconstitucional.gov.ec/c_competencias_total.asp

CONCLUSIONES

La Constitución es el instrumento que define lo que es el Estado, establece su forma de gobierno y organización, y determina los derechos fundamentales que pueden exigir sus ciudadanos. Resumiendo de manera muy compendiada, - pues no es nuestro propósito analizar las diferentes formas de Estado, que sería tema de otra tesis-, podemos decir que el Estado moderno ha evolucionado desde:

- El Estado Absoluto, donde el derecho está sometido al poder; la voluntad del soberano es la ley.
- El Estado de Derecho, donde el poder se somete al derecho. En un primer periodo el poder se somete a la ley, lo que algunos tratadistas denominan el Estado Legal de Derecho.
- Estado Social de Derecho, el mismo Estado de Derecho reconoce la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en circunstancias desiguales; para conseguir la equidad se hace preciso establecer ciertas compensaciones a estratos desfavorecidos.
- Estado Constitucional. El neo-constitucionalismo propone que: no es suficiente para la plena realización de los seres humanos, alcanzar un estado de igualdad, sino que el ideal es llegar al estado de bienestar, donde se garantiza la protección de los derechos mediante la justicia constitucional especializada.

El Ecuador ha recorrido las dos primeras fases; se constituyó como República fundándose en el principio de legalidad y separación de los poderes. En 1998 se definió como Estado Social de Derecho; la Constitución de ese año proclamó como fines primordiales: la vigencia de los derechos humanos, el respeto a la libertad y la igualdad; la equitativa distribución de la riqueza; la

promoción del progreso económico, social y cultural de sus habitantes y la vigencia de la democracia. La flamante Constitución del 2008, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente y aprobada en plebiscito por el pueblo ecuatoriano, instaura el Estado Constitucional de Derechos y Justicia; cuyo fin es lograr una “nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*; una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades; un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana –sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra”. Esta proclamación de principios es el anhelo que pretende alcanzar como nación.

El control constitucional es la forma de asegurar que tanto los principios cuanto las disposiciones que recoge la Constitución, sean acatados y cumplidos por gobernantes y gobernados

Todas las Constituciones ecuatorianas disponen que la Constitución sea la ley suprema a la que están sujetos los poderes, las autoridades y los habitantes. A lo largo de la historia se han ido perfeccionado instituciones y organismos para hacer efectivo el control constitucional. En la Constitución de 1851 surge la primera figura de control constitucional propiamente dicho, a través del denominado Consejo de Estado, que tenía la capacidad de “Velar la observancia de la Constitución y de las leyes”; posteriormente se han ido creando diferentes figuras, para otorgar el control a otras instituciones del Estado. En algunas ocasiones ha sido el Consejo de Estado, otras la Corte Suprema de Justicia, en la mayoría le ha correspondido a la función legislativa realizar el control constitucional. La Constitución de 1945 fue la primera en establecer un organismo independiente y especializado; encargado de esta función: el Tribunal de Garantías Constitucionales, que fue suprimido en 1946 y volvió a aparecer en 1967, manteniéndose hasta 1996, cuando se transforma en Tribunal Constitucional, mejor definido y con mayores atribuciones. La

actual Constitución del 2008 establece como institución hegemónica en el control constitucional a la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional se encarga de las funciones que venía desarrollando el Tribunal de Garantías Constitucionales, las amplía y perfecciona; reemplaza a la función legislativa en las que realizaba referentes al control constitucional, estableciendo que la Asamblea Nacional mantendrá exclusivamente el control político de los funcionarios.

Las funciones principales de la Corte Constitucional son:

1. Interpretar la Constitución.
2. Resolver la acción pública de inconstitucionalidad.
3. Declarar la inconstitucionalidad por omisión.
4. Realizar el control de constitucionalidad de las decisiones judiciales, mediante la acción de extraordinaria de protección.
5. Resolver sobre las acciones de incumplimiento.
6. Dirimir conflictos de competencia.
7. Controlar las declaratorias de Estados de Excepción.
8. Emitir dictámenes previos para la ratificación de tratados internacionales, la procedencia de consultas populares, las objeciones presidenciales de leyes, y en caso de conflictos políticos trascendentes.

La instauración de dos nuevas funciones del Estado: la Función Electoral y la de Transparencia y Control Social, ameritan un análisis profundo y riguroso, que no corresponde a esta tesis, solamente mencionaremos que en lo referente al Control Constitucional, la Función de Transparencia y Control Social, abarca a todos los organismos encargados del control administrativo. Procura alcanzar el objetivo de estimular la participación ciudadana tanto en el control como en la toma de decisiones de la función pública.

El Consejo de Participación ciudadana tiene entre sus funciones la designación de todos los personeros de los organismos de control administrativo del Estado; en algunos casos a través de concursos públicos de merecimientos y oposición, y en otros, por designación directa de ternas presentadas por el Ejecutivo. Esta facultad de enorme trascendencia e importancia asignada a esta nueva función del Estado, le confiere un enorme poder; su éxito o fracaso dependerá de la forma como ejecute su compromiso de encontrar la fórmula ideal para designar a los más capaces, los más entendidos, los más libres de influencias, ambiciones individuales y compromisos subalternos de partidos o gremios.

En cuanto a la actuación de la función judicial como ente de control de la constitucionalidad, en la Constitución del 2008 se presenta un problema fundamental, pues a mi manera de ver, existe contraposición ente el principio constitucional de aplicación directa e inmediata de la Constitución determinado en el art. 11, numeral 3, y la disposición del art. 428 de la misma carta política.

Si bien es cierto que el control constitucional lo desarrollan, de una forma y otra, en mayor o menor escala, todas las funciones y organismos del Estado; son dos los sistemas de control constitucional más importantes. El concreto, realizado por un organismo especializado; en el caso ecuatoriano definido, regulado y confiado a la Corte Constitucional; y el control difuso, que permite a los jueces ordinarios, que en el conocimiento de causas específicas inapliquen una norma determinada que a su saber y entender contravenga la Constitución. En muchos países, incluido el nuestro, hasta antes de la Constitución del 2008, coexistían las dos formas de control, que los tratadistas denominaban el control integral o mixto. Al retirárseles a los jueces esta potestad, obligándoles a suspender el trámite de la causa hasta que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad o no de la norma, dará como resultado una dilatación de los procesos y una dilación en la administración de justicia. Por otro lado, la aparente discrepancia entre dos preceptos constitucionales, produce inseguridad jurídica, por lo que sería fundamental que se establezca

de forma clara y contundente el alcance de cada una de las cláusulas que hemos anotado.

Las acciones constitucionales, designación que en el capítulo III del presente estudio hemos preferido utilizar para referirnos a los recursos que para la concretización de los derechos recogidos y establecidos en la Constitución, abarcarían la protección de los derechos individuales, los colectivos y los de inconstitucionalidad, ya sea de normas o de actos administrativos.

Las anteriores constituciones ecuatorianas ya decretaban algunos recursos para la protección de los derechos o garantías constitucionales: el primero fue el de hábeas corpus; posteriormente se recogió a la acción de amparo constitucional; luego el habeas data y las acciones o recursos de inconstitucionalidad. La Constitución del 2008 mantiene, amplía, aumenta, afina y perfecciona estas instancias de garantía procesal de los derechos. Así, el hábeas corpus deja de ser un recurso que se presenta a la autoridad municipal, para ser reconocido y resuelto por la judicial; el amparo se transforma en protección; y, a más del hábeas data se regula el acceso a la información pública. Por último, se agrega el recurso extraordinario de protección, que como hemos visto, ha sido producto de observaciones y críticas, en especial porque se alega que resultará en la creación de una instancia más en el proceso de administración de justicia.

Para concluir, personalmente considero que la Constitución del 2008, significa un avance en el desarrollo del constitucionalismo ecuatoriano, y especialmente en el ordenamiento y la regulación del Control Constitucional como mecanismo eficaz para alcanzar el ideal de un Estado más organizado y más justo; no sin dejar de reconocer que la Constitución, por ser obra de seres humanos, no es perfecta. Además, pienso que las instituciones que ella ha desarrollado y creado, no podrán cumplir con su papel por sí mismas y alcanzar sus ideales, si no se encomiendan a individuos comprometidos con el presente y el futuro, para forjar una nación, en el más amplio sentido del término.

RECOMENDACIONES

Según las conclusiones que hemos establecido, la Constitución del 2008 es una obra humana, y por lo tanto, imperfecta; sin caer en el apasionamiento político de pensar que por ser producto de la Asamblea Constituyente del 2008 es excelente, ni tampoco en el contrapuesto, es decir que por serlo no tiene ningún valor. Hay que reconocer que, especialmente por la premura con la que tuvo que ser redactada, quedaron muchos errores especialmente de forma, que será indispensable que se los corrija con ponderación, para que ello no sea una fuente de conflictos y luchas infructuosas, que desgasten el frágil e inestable institucionalismo político ecuatoriano.

En cuanto a recomendaciones de fondo, me permito formular las siguientes:

Primera: Es fundamental que se establezca de manera definitiva e incontestable, la posibilidad de los jueces de inaplicar normas inconstitucionales, pues la indeterminación resultará en una muy perjudicial inseguridad jurídica.

Segunda: Mucho más importante y trascendental que la primera, pero asimismo mucho más controversial, tiene que ver con la designación de Magistrados de la Corte Constitucional.

Hay que reconocer que este ha sido siempre un punto en el que no ha habido consenso, e incluso a nivel internacional existen formulas diferentes cuanto países hay. No creo que sea posible encontrar una fórmula mágica que permita escoger a los más sabios, los más probos, los más diligentes o absolutamente independientes.

Quienes resulten encargados de desempeñar las altas y delicadas funciones, con las grandes atribuciones que la Constitución otorga a la Corte

Constitucional, deberán ser capaces de asumir su tarea despojándose de todo otro anhelo o conveniencia que no sean los del Derecho y la Constitución.

El procedimiento establecido en el art. 434 de la Constitución del 2008 para la designación de los Jueces Constitucionales, prevé la instauración de una comisión calificadora, integrada por dos miembros designados por la función ejecutiva, dos por la legislativa y dos por la de transparencia y control social, que elegirán mediante concurso con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana a los nueve miembros de la Corte.

La primera dificultad, que a mi criterio presenta esta fórmula, es la exclusión de la función judicial como participe en la designación de los comisionados designadores; me parece no solo inconveniente, sino también injusta.

Por otra parte, no hay una explicación clara y precisa de la forma de realizar el concurso; no se establece si es un concurso de meritos, de oposición, o una combinación de ambos; pero lo que es más importante, no determina los efectos de los resultados del concurso; simplemente dispone que la designación debe estar precedida de un concurso público, sin que de esto se desprenda que los miembros deben ser elegidos en el mismo orden de elegibilidad que arroje el proceso.

La ley orgánica de control constitucional deberá reglamentar la selección de jueces, incluyendo una etapa de preselección, a través de los concursos de oposición y méritos, entre los participantes en el concurso que hayan superado la etapa de selección realizada por las funciones del Estado: ejecutiva, legislativa y judicial, (aunque la participación de esta determinaría la necesidad de una reforma constitucional, por lo que, hasta que esta posibilidad se haga efectiva, actuaría la función de control social, y no la judicial).

BIBLIOGRAFÍA

- ABAD YUPANQUI, Samuel A. y otros. ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO. Biblioteca Jurídica. Medellín 1996
- AVILA, Ramiro. DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO AL ESTADO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS Y LA JUSTICIA. Jornadas de Capacitación en Justicia Constitucional. Corte Constitucional Para el Periodo de Transición, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Consejo de la Judicatura. Quito. 2009
- AVILA SANTAMARIA, Ramiro. ECUADOR, ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA EN: La Constitución del 2008 en el Contexto andino. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 2008. Pág. 36.
- AVILA SANTAMARIA, Ramiro. LOS PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS. En: La Constitución del 2008 en el contexto andino. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- ARAGÓN REYES, Manuel y SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan J. (Coord.).- DERECHO CONSTITUCIONAL. McGraw-Hill. Madrid 1995
- BARRETO RODRÍGUEZ, José Vicente. ACCIÓN DE TUTELA. TEORÍA Y PRÁCTICA. 2da. Ed.Legis. Bogotá 1998.
- BERTELSEN, R. ANÁLISIS Y REVISIÓN DEL RECURSO DE INAPLICABILIDAD. Gómez G editor
- BREWER-CARIAS, Allan R. EL SISTEMA MIXTO O INTEGRAL DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA Y VENEZUELA. Bogotá, 1995.
- BORJA Y BORJA, Ramiro. DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO. 2 Tomos.- Quito. 1979
- CABALLERO SIERRA, Gaspar, y ANZOLA GIL, Marcela. TEORÍA CONSTITUCIONAL. Editorial Temis. Bogotá, 1995
- CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO JURÍDICO. 2003
- CEA EGAÑA, José Luis. SOBRE EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO COMO PARADIGMA JURÍDICO. <http://www.scielo.cl/scielo>.
- COLOMBO, J. PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN. LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD. Revista de Derecho. Universidad Austral de Chile. Volumen XII (Justicia Constitucional) agosto 2001

- COMBELLAS, Ricardo (Coord). EL NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO. Vol. II Asociación Venezolana de Derecho Constitucional. Caracas 1996
- CONSTITUCIÓN GRANCOLOMBIANA DE 1830
- CONSTITUCIONES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR DE LOS AÑOS 1835,1843, 1845, 1851, 1852, 1861,1869, 1878, 1884,1897, 1906, 1929, 1945, 1946, 1967, 1978, 1998, 2008
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. SEGUNDA CODIFICACIÓN. REGISTRO OFICIAL N° 183 de 5 de mayo de 1993.
- CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. <http://www.contraloria.gov.ec>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. <http://www.defensordelpueblo.gov.ec>
- DUEÑAS RUIZ, Óscar José. ACCIÓN Y PROCEDIMIENTO EN LA TUTELA. Librería del Profesional. Bogotá, 1998.
- ECHEVERRI U., Álvaro. TEORÍA CONSTITUCIONAL Y CIENCIA POLÍTICA 3ra. Edición. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá, 1986.
- ESCOBAR GARCÍA, Claudia. DEL TRIBUNAL A LA CORTE ¿TRÁNSITO HACIA UNA NUEVA JUSTICIA CONSTITUCIONAL? EN: La Constitución del 2008 en el Contexto Andino.
- ESTTMAN, Jorge Mario. CONSTITUCIONES POLÍTICAS COMPARADAS DE AMÉRICA DEL SUR. Segunda Edición. Parlamento Andino. Bogotá, 1992
- FERRADA BORQUEZ, Juan Carlos, BORDALI SALAMANCA, Andrés y CAZOR ALISTE, Kamel. EL RECURSO DE PROTECCIÓN COMO MECANISMO DE CONTROL JURISDICCIONAL ORDINARIO DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: UNA RESPUESTA INAPROPIADA A UN PROBLEMA JURÍDICO COMPLEJO. *Rev. Derecho*, vol.14. Valdivia, jul. 2003
- FISCALÍA <http://www.fiscalia.gov.ec>

- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL DERECHO COMPARADO. Lecturas Constitucionales Andinas. Comisión Andina de Juristas. Perú, 1991

- GORDON ORMAZA, Fredy. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DURANTE LA TRANSICIÓN. En: Jornadas de Capacitación en Justicia Constitucional.

- GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín. PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL En: Desafíos Constitucionales.

- HENAO HIDRÓN, Javier. DIEZ TEMAS SOBRE LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA. Editorial Temis. Bogotá, 1977

- ICAZA PONCE, Marcelo. BREVE HISTORIA INSTITUCIONAL. EN: Gaceta Societaria No. 22. Abril de 1999.

- MONTAÑA PINTO, Juan. LA FUNCIÓN JUDICIAL Y LA JUSTICIA INDÍGENA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA. EN: Desafíos Constitucionales.

- MONTAÑA PINTO, Juan. SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN Y CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN Corte Constitucional Para el Periodo de Transición, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Consejo de la Judicatura. Quito. 2009

- MOSCOSO ALVAREZ, Raúl. APOLOGÍA DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales. Quito, 1993

- NARANJO MESA, Vladimiro. TEORÍA CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. 4ta Edición. Editorial Temis. Bogotá 1991

- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. CONSIDERACIONES SOBRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL DERECHO COMPARADO. Lecturas Constitucionales Andinas. Comisión Andina de Juristas. Perú, 1991

- NOGERA FERNANDEZ, Alberto: PARTICIPACIÓN ELECTORAL Y FUNCIÓN DE CONTROL Y TRANSPARENCIA SOCIAL. En: Desafíos Constitucionales. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitución. Quito. 2008

- OLANO VALDERRAMA, Carlos A. ESQUEMAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL E INSTITUCIONES POLÍTICAS. Librería del Profesional Bogotá.
- ORDOÑEZ ESPINOZA, Hugo. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR. Pudelco Editores. Quito 1977
- PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO <http://www.pge.gov.ec>
- RUIZ MANTECA, Rafael; HERNÁNDEZ OLIVENCIA, Antonio Rafael, y, FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. INTRODUCCIÓN AL DERECHO Y DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Trotta. Madrid, 1994
- SÁCHICA, LUIS Carlos. DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL. Biblioteca Jurídica. Medellín, 1990
- SÁCHICA, LUIS Carlos. EL CONTROL CONSTITUCIONAL. Biblioteca Jurídica. Medellín, 1990
- SÁCHICA, LUIS Carlos. EXPOSICIÓN Y GLOSA DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO. Editorial Temis. Bogotá, 1976
- SALGADO, Roberto. LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN. www.multimedios106.com
- SERRANO, José Luis. VALIDEZ Y VIGENCIA, LA APORTACIÓN GARANTISTA A LA TEORÍA DE LA NORMA JURÍDICA. Trotta. Madrid, 1999
- SIMON, Farith. EL ABC DEL PROYECTO CONSTITUCIONAL http://abcproyectoconstitucional.blogspot.com/2008_08_01
- SOSA SOLÍS, Federico Stein. EL JUICIO POLÍTICO. La Revista Peninsular. Edición 439 Mérida, México.
- SUPERINTENDENCIA DE BANCOS <http://www.superban.gov.ec>
- SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES <http://www.supertel.gov.ec>
- TAPIA VALDES, Jorge. HERMENÉUTICA CONSTITUCIONAL: La interpretación de la Constitución en Sudamérica. Editorial Jurídica de Chile. Santiago 1973
- TOBO RODRÍGUEZ, Javier. LA CORTE Y EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá, 1996

- TORRES, Luís Fernando. EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN EL ECUADOR. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, 1987
- TRABUCCO, Federico. CONSTITUCIONES DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Editorial Universitaria. Quito, 1975
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. <http://www.tribunalconstitucional.gov.ec>
- SERRANO, José Luis. VALIDEZ Y VIGENCIA, LA APORTACIÓN GARANTISTA A LA TEORÍA DE LA NORMA JURÍDICA. Trotta. Madrid, 1999
- VIDAL PERDOMO, Jaime. DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL. Quinta Edición. Universidad Externado de Colombia. Bogotá: 1992
- VICIANO PASTOR, Roberto. LA FUNCIÓN LEGISLATIVA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR. En: Desafíos Constitucionales. www.pge.gov.ec
- Wikipedia. ENCICLOPEDIA VIRTUAL http://es.wikipedia.org/wiki/Habeas_corpus#Ecuador
- ZAVALA EGAS, Jorge. MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Edino, Quito, 1992

ANEXO