

Cimientos de una obra perenne:

Ensayos sobre las transformaciones
históricas del derecho constitucional
en el Ecuador

20
24

Byron Villagómez Moncayo
Editor

Cimientos de una obra perenne:

Ensayos sobre las transformaciones históricas
del derecho constitucional en el Ecuador

Villagómez Moncayo, Byron Ernesto

Cimientos de una obra perenne: Ensayos sobre las transformaciones históricas del derecho constitucional en el Ecuador / Byron Ernesto Villagómez Moncayo; editor -- Quito: Corte Constitucional; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC), 2024. (Serie: Historia Constitucional 1)

198 p.

ISBN: 978-9942-7123-7-0

1. Derecho constitucional – Aspectos históricos – Ecuador. **2.** Tribunales – Ecuador. **3.** Derecho – Aspectos históricos – Ecuador. **I.** Sebastián López Hidalgo. **II.** Rubén Calle Idrovo. **III.** Vicente Solano Paucay. **IV.** María Augusta Kirby Ruiz. **V.** Miguel Molina Díaz. **VI.** Pablo Campaña Carrera.

CDD21: 342.029866 **CDU:** 342.9 (866) **LC:** K 3370. C565 2024 **Cutter-Sanborn:** C573c

Catalogación en la fuente: Biblioteca "Luis Verdesoto Salgado", Corte Constitucional del Ecuador

Corte Constitucional del Ecuador

Juezas y Jueces

Alí Lozada Prado (Presidente)

Carmen Corral Ponce (Vicepresidenta)

Karla Andrade Quevedo

Alejandra Cárdenas Reyes

Jhoel Escudero Soliz

Enrique Herrería Bonnet

Teresa Nuques Martínez

Richard Ortiz Ortiz

Daniela Salazar Marín

Autores

Sebastián López Hidalgo

Rubén Calle Idrovo

Vicente Solano Paucay

María Augusta Kirby Ruiz

Miguel Molina Díaz

Pablo Campaña Carrera

Editor

Byron Ernesto Villagómez Moncayo

Coordinador Técnico de Investigación del Derecho Constitucional

Diseño y Diagramación

Dirección Nacional de Comunicación CCE

José Tamayo E10-25 y Lizardo García

(+593) - 02 3941800

Quito-Ecuador

<http://www.corteconstitucional.gob.ec>

Mayo 2024

© Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional - Corte Constitucional del Ecuador.
Todos los derechos quedan reservados.



Licencia Creative Commons

Reconocimiento - NoComercial - CompartirIgual - 4.0 Internacional

Attribution - NonCommercial - ShareAlike - 4.0 International

(CC BY-NC-SA 4.0)

Las opiniones y contenidos son responsabilidad exclusiva de sus autores. La reproducción de los contenidos se autoriza citando la fuente.

Índice

Presentación	6
Impacto e influencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945 en los modelos posteriores de sistema de justicia constitucional	9
Sebastián López Hidalgo	
La legislatura en su rol de intérprete autoritativo de las Constituciones ecuatorianas	32
Rubén Calle Idrovo	
La independencia judicial en Ecuador: Un recorrido histórico-constitucional	67
Vicente Solano Paucay	
Análisis de la pena de muerte y la naturalización de esta práctica a nivel político y social, en el Ecuador del siglo XIX e inicios del siglo XX	92
María Augusta Kirby Ruiz	
Estado de excepción: el <i>deus ex machina</i> del constitucionalismo ecuatoriano	137
Miguel Molina Díaz	
Formas de argumentar en el debate constitucional en las revistas jurídicas del Ecuador, entre 1960 y 1970	170
Pablo Campaña Carrera	

Presentación

"Las instituciones tienen historia, es decir memoria. Surgen en contextos específicos y con ciertos fines que pueden cambiar formalmente o en sus prácticas, transformando así a la propia institución".

Agustín Grijalva Jiménez¹

El establecimiento del Estado constitucional es una apuesta a largo plazo. Lejos de ser un hecho aislado en la historia de un país, responde a un pasado del que se pretende partir y apunta hacia un futuro lleno de aspiraciones. En el pasado están las instituciones y la cultura jurídica existentes, así como los experimentos anteriores y sus resultados, sean estos positivos o negativos. El futuro, en cambio, se ve lleno de promesas, pero también está la amenaza de que lo construido termine en ruinas. Desde esa perspectiva, un proyecto racional cobra además significado histórico, pues se asienta sobre las voluntades de un pueblo concreto, conformado por individuos y colectivos determinados, situados en un tiempo y un lugar definidos.

Esta, sin embargo, no es cualquier empresa. Lo que se encuentra en juego es el ideal del constitucionalismo, que con variantes y adiciones tiene como núcleo el siguiente horizonte: la limitación y control del ejercicio del poder y la garantía de los derechos.² Sin dichos elementos, la idea de Constitución se transforma en un concepto hueco, inerte y falto de sentido y dirección. Si eso sucede con la norma fundamental, es de esperar que lo mismo suceda con los mecanismos institucionales instaurados para su defensa en contextos ordinarios o extraordinarios.

El Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC) presenta el siguiente texto denominado "Cimientos de una obra perenne: Ensayos sobre las transformaciones históricas del derecho constitucional en el Ecuador". El mismo se inserta en una línea de trabajo en historia del derecho constitucional ecuatoriano que ha dado ya algunos frutos. Así, por ejemplo, teniendo como antecedente la primera resolución en la que el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945 decidió suspender la vigencia

¹ Agustín Grijalva Jiménez, "Prólogo", en *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945: Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador* (Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador, 2023), <http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/TGC1945/TGC1945.pdf>.

² *Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y el Ciudadano (1789)*, artículo 16.

del artículo 1002 del Código de Procedimiento Civil de la época por contraponerse a la prohibición absoluta de prisión por deudas establecida en el artículo 141.4 de la Constitución, el Pleno de la Corte Constitucional emitió la resolución 004-CCE-PLE-2023, en la que instituyó el 29 de mayo como el *Día de la Justicia Constitucional en el Ecuador* y lo conmemoró por primera ocasión el año pasado. En la misma fecha se presentó la publicación “El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945: Orígenes de la justicia constitucional en el Ecuador”³ y se celebró la primera edición de la *Semana de la Justicia Constitucional*. En dicha ocasión, la comunidad académica discutió sobre el pasado, presente y futuro de la justicia constitucional. De las discusiones mantenidas durante esa primera edición de la *Semana* quedó enunciada la necesidad de incentivar la investigación histórica sobre las instituciones jurídico-constitucionales.

Con la consigna señalada, el presente texto consta de seis ensayos en los cuales las y los autores abordan distintos períodos y episodios de la historia constitucional ecuatoriana y resaltan el papel que jugaron los órganos encargados de la defensa de la Norma Fundamental en la formación de lo que ahora conocemos como el Estado constitucional de derecho. En primer lugar, Sebastián López Hidalgo traza una línea de conexión entre los orígenes y el presente al examinar el impacto y la influencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945 en los modelos posteriores del sistema de justicia constitucional. Su visión permite mostrar las continuidades y la evolución cuando el relato hegemónico es el del constante reinicio. Por su parte, Rubén Calle Idrovo se refiere a la facultad de interpretación autoritativa de la Constitución por parte del órgano legislativo. Con este ensayo muestra la forma en que los distintos arreglos constitucionales expresaron y desarrollaron el principio de soberanía parlamentaria, hasta haberlo dejado de lado con el advenimiento de los mecanismos de garantía jurisdiccional de la Constitución, institución propia del Estado constitucional. Vicente Solano Paucay, en cambio, se centra en el principio de independencia judicial, como ideal regulativo del Estado de derecho. Usando la periodización propuesta por Ayala Mora, muestra los cambios en la configuración del Poder Judicial y argumenta que se advierte una trayectoria hacia la consolidación del mencionado principio. María Augusta Kirby estudia la institución de la pena de muerte y su naturalización en los ámbitos político y social durante el siglo XIX y el inicio del siglo XX. El ensayo trasciende del puro análisis dogmático y explora las causas de la falta de efectividad de la disposición constitucional que prohibía la pena de muerte en lo que denomina la “habitua-ción de la cultura de muerte y violencia en Ecuador”. Miguel Molina Díaz, en su turno, sostiene que la figura del estado de excepción –en sus distintas denominaciones– ha servido como *deus ex machina* (i. a., recurso narrativo que rompe la coherencia interna de una historia para satisfacer un resultado esperado por el público) utilizado por los representantes de la Función Ejecutiva para conjurar distintos tipos de crisis. El autor

3 Rubén Calle Idrovo, Byron Villagómez Moncayo, y Dayanna Ramírez Iza, *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945: Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador* (Quito, Ecuador: Corte Constitucional del Ecuador, 2023), <http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblio/texto/TGC1945/TGC1945.pdf>.

rescata los orígenes de la institución en la figura de la “dictadura” en el derecho romano, describe su regulación en el constitucionalismo ecuatoriano y resalta el control constitucional ejercido por la Corte a partir de 2008. Por último, Pablo Campaña efectúa un estudio sobre las formas en que las y los juristas argumentaban en el debate sobre la Constitución presentes en las revistas jurídicas ecuatorianas en la década de 1960. Resalta dos principales estrategias argumentativas, la una basada en el análisis interpretativo de fuentes positivas y la otra, en la realidad histórica y sociológica.

Entre el 27 al 31 de mayo de 2024, tendrá lugar la segunda edición de la *Semana de la Justicia Constitucional*, en la que la discusión girará en torno al precedente y la igualdad. En ese contexto se presentará este volumen. Consideramos que recordar el papel que los órganos encargados de la defensa, interpretación, control y aplicación de la Constitución han jugado en la historia resulta muy propicio, pues la evolución de la comprensión del principio constitucional de la igualdad puede ser entendida únicamente si se la asocia con la evolución de la sociedad y el pensamiento humano. Si una sociedad no ha padecido por las dolorosas consecuencias de la desigualdad, la discriminación y la exclusión, difícilmente se planteará la necesidad de consagrar en su texto constitucional y defender en todos los ámbitos el doble imperativo de dar un trato igual a quienes se encuentran en igual situación, y de desentrañar las razones históricas que han hecho que no todas las personas, grupos colectivos y comunidades hayan podido gozar y ejercer sus derechos de forma plena. De modo similar, sin una historia en que la igualdad ha sido continuamente mancillada, no se entendería la necesidad política y social de emprender la tarea de establecer órganos de poder público orientados a defenderla.

Como se puede ver, este esfuerzo editorial se inserta también en un momento histórico y forma parte de un esfuerzo consciente por reconstruir la memoria para cimentar la institucionalidad. Este volumen no es el primer texto que aborda la historia de la justicia constitucional ecuatoriana, pero sí inaugura una serie editorial dedicada a esta tarea. Es el anhelo de quienes hacemos parte del CEDEC que el interés por desentrañar los orígenes, encontrar las causas subyacentes, trazar la trayectoria de las instituciones jurídicas y relacionarlas con la realidad social, política, económica y cultural, se mantenga en el tiempo y, en la medida de lo posible, se incremente en el futuro.

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.

Impacto e influencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945 en los modelos posteriores de sistema de justicia constitucional

Sebastián López Hidalgo¹
Universidad del Azuay

Resumen

Rastrear la evolución histórica de lo que hoy representa el modelo de justicia constitucional ecuatoriano; y, en concreto, el diseño institucional asumido, no es una tarea sencilla dada la escasa investigación histórica constitucional que nos precede. No obstante, el propósito del presente trabajo es poner en contexto algunos datos con el fin de encontrar una explicación a la nueva institucionalidad que prevé un órgano de control de constitucionalidad centralizado, con amplias atribuciones y competencias con la última palabra dentro del sistema democrático a partir del texto constitucional de 2008. Con ese propósito se expondrán algunos antecedentes históricos del control de constitucionalidad en Ecuador, haciendo una especial mención a algunos textos constitucionales a fin de evidenciar los rasgos iniciales, la influencia y el impacto que han tenido algunas instituciones en el desarrollo del órgano encargado de ejercer el control de constitucionalidad. Finalmente, en una suerte de ejercicio comparado se indagará si el modelo de control y el órgano creado para el efecto en las Constituciones de 1945, 1967, 1998 y otras reformas constitucionales, han significado un paso adelante y de decisiva influencia en el sistema de control de constitucionalidad perfeñado en la Constitución vigente a cargo de una Corte Constitucional como un órgano centralizado y especializado.

Palabras clave

Historia constitucional, control de constitucionalidad, Tribunal de Garantías Constitucionales, Corte Constitucional, Constitución 2008.

¹ Doctor PhD en Derecho por la Universidad Andina Simón Bolívar-Quito. Magister en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar-Quito. Posdoctorado en Derecho por la Universidad Andina Simón Bolívar-Quito. Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad del Azuay-Ecuador, y, docente de la Universidad Andina Simón Bolívar-Quito.

1. Antecedentes y evolución histórica del control de constitucionalidad en Ecuador

La investigación desde la perspectiva histórico-constitucional es escasa en el país. De hecho, algunos autores han coincidido en que, varios estudios, aunque valiosos, son esencialmente descriptivos, sin encontrar un verdadero diálogo y colaboración entre la historia y el derecho constitucional capaz de alcanzar un aprendizaje mutuo entre estas dos disciplinas.

Y es que, a pesar de que a partir de la vigencia de la Constitución de 2008 se han multiplicado los estudios, análisis y ponencias sobre las instituciones que rigen el constitucionalismo ecuatoriano más actual, muy pocos se han centrado en una reflexión profunda sobre la historia constitucional en el país, descuidando un espacio valioso de información y fuente de explicación de muchas de las rupturas o continuidades del derecho constitucional ecuatoriano. De manera que, una mirada sobre la evolución histórica del control de constitucionalidad nos ayudará a comprender desde otra mirada, cuáles han sido los avances y/o retrocesos de la justicia constitucional en Ecuador.

Varios juristas y estudiosos del derecho constitucional ecuatoriano, con alguna coincidencia en su abordaje metodológico, han reseñado la evolución del control de constitucionalidad en Ecuador en períodos o etapas definidas.² En el presente ensayo, la perspectiva de la evolución histórica constitucional será el marco explicativo previo y de contraste con el diseño institucional de control y justicia constitucional perfeñado en la Constitución de 2008, lo que permitirá arrojar alguna luz en la materia.

Tal como lo anotara en su momento el profesor Hernán Salgado, en el siglo XIX correspondió a las Constituciones de 1851, 1869 y 1878 recoger algunos planteamientos sobre el control de constitucionalidad llevado a cabo por el Consejo de Estado. En efecto, el Consejo de Estado, una institución de origen francés, sería el órgano central en materia de control de constitucionalidad y de legalidad en el Ecuador durante buena parte del periodo constitucional.

Con la Constitución de 1851 se atribuyó al Consejo de Estado la facultad de velar sobre la observancia de la Constitución y las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo e informando a la Asamblea Nacional como órgano parlamentario.³ En otras palabras, dicho Consejo de Estado concentró tanto el control de constitucionalidad como el de legalidad *a posteriori* respecto de las actuaciones del Ejecutivo, con especial de-

2 Con un enfoque metodológico y explicativo similar pueden consultarse los trabajos de Agustín Grijalva Jiménez, *Constitucionalismo en Ecuador* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador-Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2011); y Hernán Salgado Pesantes, "Los precedentes de la justicia constitucional en Ecuador", en *Manual de Justicia Constitucional ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005).

3 Véase, Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1851*, Art. 82.

ferencia para con el órgano legislativo, a quién debía rendir cuentas. Se trataba, en consecuencia, de un incipiente, pero no menos importante ejercicio de control sobre las potestades públicas desplegadas por la rama Ejecutiva.⁴

De su parte, la denominada Constitución garciana de 1869 introdujo el control previo de constitucionalidad en el marco del procedimiento de formación de la ley, como una facultad del presidente de la República para objetar los proyectos tramitados en sede legislativa cuya constitucionalidad debía ser controlada por la entonces Corte Suprema de Justicia. Este modelo de control preventivo fue recogido también en la Constitución de 1878 permitiendo que, en caso de que el proyecto de ley fuere objetado como contrario a la Constitución a pesar de la insistencia legislativa, el Ejecutivo lo pudiera remitir de inmediato a la Corte Suprema de Justicia a efectos de constatar la constitucionalidad o no de dicho proyecto.⁵ Como se ve, también la Corte Suprema mantuvo un rol en la evolución del control de constitucionalidad en el Ecuador.

Como dato trascendente conviene anotar que la Constitución de 1897 introdujo por primera vez una disposición relativa a la supremacía constitucional, al afirmar en su Art. 132 lo siguiente: “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”.⁶

Posteriormente, a inicios del siglo XX, con la Constitución liberal de 1906, se volvería a retomar en el Ecuador la idea del Consejo de Estado, esta vez para proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo; pero, además, ampliándola a los Tribunales de Justicia y demás autoridades a quienes corresponda.⁷ Es decir, se repitió con algunas variantes una idea recurrente del constituyente ecuatoriano para asignar al Consejo de Estado la facultad de velar por la observancia de la Constitución y las leyes, lo que estaría presente en otras constituciones posteriores. No obstante, el Art. 7 de esa misma Constitución, de manera expresa estableció que: “Solo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio [...] asimismo solo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional”; con lo cual, se afirmaría un principio de soberanía parlamentaria en donde el órgano controlador sería el mismo órgano controlado.

Con el mismo texto -lo que evidencia una escasa evolución del control de constitucionalidad en el país, salvo ciertas variantes menores-, la Constitución de 1929 ratificaría

4 Salgado, “Los precedentes”, 34 y ss.

5 Véase, Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1878*, Art. 60.

6 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1897*, Art. 132.

7 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1906*, Art. 98, numeral 1.

una vez más la idea del Consejo de Estado con la misión de velar por la observancia de la Constitución, las leyes y las garantías constitucionales;⁸ pudiendo 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. Esto, a la postre, confundiría el ejercicio del control de legalidad y el control de constitucionalidad,⁹ además de la posibilidad de decidir sobre la materia contencioso-administrativo.¹⁰ Además, se insiste en que solo el Congreso tiene la facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, a efectos de declarar si una ley o decreto legislativo es o no inconstitucional.¹¹

Pero, además, de forma paralela, al igual que sucedía con las Constituciones de 1869 y 1878 en el control previo en el marco del proceso de formación de la ley, la propia Constitución de 1929, en la sección VI “De la formación de las leyes y demás actos legislativos”, en su Art. 67, contempló la posibilidad de que, cuando el Consejo de Estado o el Poder Ejecutivo, o ambos conjuntamente, consideraren inconstitucional un proyecto de Ley o Decreto, el Presidente estaba obligado a objetarlo y devolverlo al Congreso con la respectivas objeciones razonadas; y, en caso de que el Congreso no aceptare las objeciones formuladas, se debía remitir el proyecto a la Corte Suprema para que emitiera su dictamen en el marco del control previo.

Lo dicho solo confirmaría: i) una confusión del control de constitucionalidad con el control de legalidad; ii) la poca claridad respecto de los órganos encargados de ejercer un control de manera centralizada y especializada (en unas ocasiones el Consejo de Estado, en otras la Corte Suprema y, en otras, el propio Parlamento); iii) un ejercicio del control orientado a limitar las actuaciones del Ejecutivo, principalmente, puesto que el Consejo de Estado funcionaba más bien como un órgano asesor y consultivo;¹² iv) poca innovación y cambios reales en el marco del control de constitucionalidad, más allá de algunos temas puntuales, como por ejemplo, la acción popular de nulidad prevista en la Constitución de 1929; y, v) una deferencia incuestionada para con el parlamento soberano, depositario de la voluntad popular mayoritaria e incontrolable respecto de sus propias actuaciones, lo que le convertía en juez y parte de la actividad del control dentro del Estado democrático. Todo esto sería retratado de alguna manera en la jurisprudencia expedida a fines del siglo XIX, de manera peculiar en el famoso Caso Irigoyen de 1887, en donde la Corte Suprema Marcial consagró de forma expresa la imposibilidad del poder judicial para inaplicar una disposición legal, aun cuando esta fuere contraria a la Constitución, ratificando la prevalencia y omnipotencia del legislador.

8 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1929*, Art. 117, numeral 1.

9 *Ibid.*, Art. 117 numeral 2.

10 *Ibid.*, Art. 117 numeral 10.

11 *Ibid.*, Art. 163.

12 Luis Fernando Torres, *Legitimidad de la justicia constitucional* (Quito: Librería Cevallos, 2003), 93.

Consecuentemente, con especial énfasis en el siglo XIX en donde el principio de soberanía parlamentaria se imponía como una idea-fuerza, el control concreto *a posteriori* en manos de los jueces ordinarios cuando consideraban que una norma era contraria a la Constitución en los casos que eran de su conocimiento, resultaba una tarea improbable, a pesar de las recurrentes declaraciones de principio constitucional orientadas a reconocer a la Constitución como la norma suprema del Estado. A partir de ahí, en Latinoamérica, tampoco fue posible un modelo de control difuso puro en cabeza de todos los jueces, más allá de algunos rasgos en ciertos sistemas, abriéndose paso más bien la posibilidad de un modelo de control concentrado de estirpe europea kelseniana.¹³

Ciertamente, al día de hoy se ha amplificado la función del juez encargado de hacer efectivas de forma directa las normas de rango constitucional, como una consecuencia lógica de la mayor extensión propia de la Constitución moderna respecto de la Constitución restringida del siglo XIX.¹⁴ Esto ha dado paso a una hibridación y aproximación recíproca de los modelos clásicos del control, en donde las fronteras entre Cortes constitucionales o Tribunales constitucionales, en cuanto “legisladores negativos”, con el Poder Legislativo, se han difuminado. Y, en cuanto jurisdicción, las fronteras con el propio Poder Judicial, del cual muchas veces no son parte desde una perspectiva orgánica, se han tornado aún más difusas.¹⁵ No obstante, en su origen europeo, la subordinación de los Tribunales y Cortes a una idea de parlamento soberano, hicieron inviable un modelo de aplicación directa de los mandatos constitucionales.

13 Juan Montaña Pinto en su obra ha sostenido que, al nacimiento de las nuevas repúblicas latinoamericanas se introdujo en los nuevos órdenes constitucionales un modelo de control difuso, para luego ir asumiendo un modelo de control concentrado, y terminar por construir modelos “singulares”, en los que, por una parte, existen tribunales constitucionales, y, por otra, jueces ordinarios con competencia para inaplicar disposiciones concretas en los casos en que juzgan. Véase, Juan Montaña Pinto, *Teoría utópica de las fuentes del derecho ecuatoriano* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC, 2012), 61-62.

14 Sebastián López Hidalgo, *Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador*, Serie Derecho y Sociedad Nro. 4 (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018), 14-15.

15 Francisco Tomás y Valiente, *Escritos sobre y desde el tribunal constitucional* (Madrid: CEC, 1993), 97.

2. El Tribunal de Garantías Constitucionales y la Constitución de 1945: ¿Un paso adelante y de decisiva influencia en el ejercicio del control de constitucionalidad?

Luego de 1919, en que la Constitución de Weimar introduce algunas instituciones del control de constitucionalidad con relación a la distribución territorial de competencias y los conflictos de poderes en el seno de los Länder, la transformación más profunda se produciría en Austria y Checoslovaquia en 1920; y después en España, en 1931, con el establecimiento de los denominados Tribunales Constitucionales.¹⁶ Esto dio paso al surgimiento de la justicia constitucional concentrada o modelo europeo de control de constitucionalidad.¹⁷

Sin embargo, la consolidación del denominado modelo concentrado se produciría solamente luego de la Segunda Guerra Mundial, originando una recuperación de la justicia constitucional en países como Austria, Alemania, Italia y, más adelante, en el resto de Europa con la nueva ola democratizadora; al punto que Favoreau parece haber tenido razón al indicar que el desarrollo de la justicia constitucional es, ciertamente, el acontecimiento más destacado del derecho constitucional europeo de la segunda mitad del siglo XX.¹⁸

Esa expansión del modelo de revisión judicial tendría su impacto en el caso latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX, lo que no quiere decir que América Latina no haya experimentado también una temprana penetración de la idea básica del control de constitucionalidad a lo largo del siglo XIX.¹⁹

En ese contexto, y bajo la influencia de las corrientes del constitucionalismo de posguerra, teniendo como antecedente europeo el caso español -aunque solo en la denominación del órgano: Tribunal de Garantías Constitucionales-, a partir de la Constitución de la Segunda República española de 1931, se crearía en el Ecuador, bajo la vigencia de la Constitución de 1945, el Tribunal de Garantías Constitucionales (en adelante, TGC). Dicha Constitución de la República y, en concreto, el TGC que vendría a reemplazar al Consejo de Estado como órgano encargado del control -aunque no de forma definitiva-, sería el producto del influjo de las fuerzas progresistas de la época, intentando limitar a un Ejecutivo desbordado. Así, la denominada revolución del 28 de mayo de 1944, conocida como “La Gloriosa”, constituiría un antecedente importante-

16 López Hidalgo, *Reflexiones*, 9.

17 Una obra central es la de Pedro Cruz Villalón, *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987).

18 Louis Favoreau, *Los tribunales constitucionales* (Barcelona: Ariel, 1994), 13.

19 Al respecto puede consultarse la obra de Marian Ahumada Ruiz, *La jurisdicción constitucional en Europa: Bases teóricas y políticas* (Navarra: Civitas, 2005), 20.

de lo que posteriormente sería la Constitución de 1945 en Ecuador.²⁰

A pesar de lo dicho, la creación del TGC en la Constitución ecuatoriana del 45, acechada por el gobierno de Velasco Ibarra, sería una institución efímera y tempranamente reemplazada por la Constitución de 1946. Sin embargo, este Tribunal, pese a sus limitaciones y sin representar un verdadero punto de ruptura para con el constitucionalismo clásico ecuatoriano, sentaría las bases para la posterior evolución del control de constitucionalidad en el Ecuador.

Probablemente una de las causas que expliquen por qué el TGC del 45, siendo una promesa institucional para el ejercicio del control, no haya logrado consolidarse con funciones y atribuciones más depuradas, sea el hecho de que tuvo que lidiar con la notable influencia de lo que representó en su momento el Consejo de Estado. Dicho ente fue el “órgano natural” del control en el constitucionalismo ecuatoriano que le antecedió, que se creó con el inicio de la República y que existió por más de cien años en el país.²¹

Y es que, por ejemplo, en el Art. 160 de la Constitución de 1945 se insistía que:

Son atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales [...] 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 [...] 4. Suspender la vigencia de una ley o precepto legal considerados inconstitucionales, hasta que el Congreso dictamine acerca de ellos.

En tanto que, el Art. 165 de la misma norma constitucional indicaba: “Sólo al Congreso corresponde declarar si una ley, decreto, reglamento, acuerdo, orden, disposición, pacto o tratado público es o no inconstitucional [...]”.

Es decir, se ratificaba una vez más la centralidad del parlamento en la tarea del control, no como un mecanismo de insistencia democrática, lo que de alguna forma hubiese fomentado un diálogo institucional de mayor intensidad en la débil democracia ecuatoriana; sino, más bien, como un nuevo acto de deferencia ciega e incuestionable a la obra del legislador omnímodo. En ese mismo sentido, el Art. 164 constitucional ratificaría que la obligación primordial de toda autoridad, sea del orden que fuere, era adecuar sus actos a la Constitución, cumpliendo y haciendo cumplir sus disposiciones, sin que se pudiera negar a obedecer las leyes –decía textualmente la mentada Constitución-, alegando que se trata de normas inconstitucionales, y sin perjuicio de una eventual suspensión de un precepto legal.

20 Como lo expresara Ernesto López Freire en su ensayo “Evolución del control constitucional en Ecuador” en *Derecho constitucional para fortalecer la democracia ecuatoriana* (Quito: Fundación Konrad Adenauer, 1999), 47: “[...] De ahí que cuando se aprestaba Arroyo del Río a entregar el poder insurge el pueblo en la revolución del 28 de mayo de 1944; el pueblo lo botó sangrientamente, se lincharon a aquellos que habían sido el brazo represor de la dictadura, digamos dictadura, a pesar de que el gobierno había sido electo democráticamente [...]”.

21 Enrique Ayala Mora, *Evolución Constitucional del Ecuador*. Rasgos históricos (Quito: UASB-Corporación Editora Nacional, 2018), 67.

Por otro lado, en una suerte de genealogía de lo que puede representar alguna regulación actual en torno al control de constitucionalidad, destaca que el TGC a ese momento podía suspender la vigencia de una ley o precepto legal considerados inconstitucionales hasta que el Congreso dictaminara acerca de ellos. El Tribunal debía dictar la resolución respectiva en el término perentorio de veinte días contados desde la fecha de recepción de la solicitud; y, en caso que no resolviera dentro del término fijado, el juez o tribunal que hubiere hecho la petición debía aplicar la ley vigente (Art. 160, numeral 4, literal c) y su último inciso, de la Constitución de 1945).

Como se ve, la presunción de constitucionalidad de las normas presente en la Constitución de 1945 obligaba a los jueces ordinarios a aplicar la ley vigente si el Tribunal no se pronunciaba, lo cual también sucede de alguna manera en la Constitución de 2008 en caso de que la Corte no se pronuncie sobre los efectos de la consulta de norma en un plazo de cuarenta y cinco días, obligando a los jueces a resolver la causa sobre la base del principio de constitucionalidad de la norma (Art. 428 de la Constitución de 2008).

Lo dicho confirmaría una tensión permanente en la historia constitucional ecuatoriana que, por un lado, afirmarían que todos los funcionarios le deben fidelidad a la Constitución y que sus disposiciones no podían ser restringidas por una norma inferior en virtud del principio de supremacía constitucional; y, por otro lado, ratificaría un fuerte cultura de la legalidad en el país, en una suerte de insistencia obsesiva del principio de soberanía parlamentaria que impedía que cualquier autoridad, se negase a obedecer la ley como producto de la voluntad general expresada en el parlamento.

Si bien algunos autores han llegado a afirmar que el TGC fue un primer intento más bien político que jurisdiccional por sistematizar el control constitucional, antes disperso en el Consejo de Estado y la Corte Suprema,²² sumado al corto período de tiempo que tuvo vigencia dicho órgano, nuevas aproximaciones al tema han introducido un matiz a la discusión. En efecto, una de las preocupaciones centrales del constituyente 1944-1945 fue instituir un Tribunal con el rol de guardián supremo de la Constitución, que permitiera alcanzar un adecuado balance en el ejercicio de las funciones del Estado, imponiendo fuertes límites al Poder Ejecutivo a fin de asegurar el ejercicio de los derechos y garantías básicas, distanciándolo del antiguo Consejo de Estado.²³ No obstante, el producto final de la constituyente en mención evidenció que el Tribunal compartía en mucho las atribuciones del extinto Consejo de Estado, salvo alguna novedad como la posibilidad de suspender temporal y provisionalmente la vigencia de una norma.

Ahora bien, aun cuando aparece como novedosa y relevante esta facultad de suspender la vigencia de una ley a cargo del TGC -y que de alguna manera es una institución

22 *Ibid.*

23 Rubén Calle et al., *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945. Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC, 2023).

que parece tener un eco en la actual Constitución de 2008, como se ha indicado, mostrando algunos rasgos de influencia directa del texto constitucional de 1945 para con el constitucionalismo más actual-, al mismo tiempo, estos intentos lúcidos y novedosos de control aparecieron entorpecidos por otras disposiciones de la misma Constitución que empañaban la comprensión de un ejercicio del control más depurado. Concretamente, con aquella otra atribución del mismo TGC en la Constitución de 1945 prevista en el Art. 145, numeral 7, que habilitaba al órgano de control a ejercer jurisdicción en lo contencioso administrativo. Es decir, al tiempo que la Constitución del 45 retrataba algunos esfuerzos por depurar una tarea de control, confundía, nuevamente, el control de constitucionalidad con el control de legalidad.

El TGC fue concebido en la Constitución de 1945 como un órgano extra poderes de las clásicas funciones del Estado, que debía estar conformado, según el Art. 159, por tres diputados elegidos por el Congreso; el Presidente de la Corte Suprema; un representante del Presidente de la República; el Procurador General de la Nación; un representante de los trabajadores elegido conforme la ley; y, dos ciudadanos elegidos por el Congreso. Es decir, un órgano de nueve miembros con facultades jurisdiccionales esencialmente, pero, también, con actividades de complemento a la tarea legislativa (Art. 160, Constitución de 1945).²⁴ En su composición se podía evidenciar una fuerte injerencia del órgano parlamentario (tres diputados del Congreso y dos ciudadanos elegidos por el mismo Congreso), frente al resto de funciones del Estado, lo que confirmaría la preeminencia del cuerpo legislativo en la designación, sin perjuicio de que los ministros de Estado podían concurrir a las sesiones del Tribunal y participar sin voto en las deliberaciones.

El período de ejercicio de las funciones como miembros del entonces TGC era de dos años, pudiendo ser reelegidos. Para el desempeño del cargo se estableció que debían ser ecuatorianos por nacimiento, estar en goce de la ciudadanía y tener veinticinco años de edad. Como se ve, y dada la naturaleza de su integración (representantes de los trabajadores y ciudadanos en general) y la corta edad exigida, no se estableció un requisito de base como la formación jurídica o el tiempo de experiencia en dicha rama, lo que sin duda representa un gran contraste para con la Constitución actual.

Si bien el diseño antes descrito para el TGC en la Constitución de 1945 mantuvo un modelo de deferencia para con el Parlamento, bajo el supuesto de que el principal órgano o institución sometida al control en ese momento debía ser el Presidente; no obstante, la inclusión de un Tribunal de estas características representaría uno de los primeros ejemplos en América Latina por centralizar el control en un órgano. Esto sería más cercano a las ideas de base de un modelo concentrado europeo, con matices de un control difuso frente a la posibilidad de suspender la vigencia de una ley o pre-

24 Sobre las actuaciones desplegadas por el TGC del 45 puede consultarse la obra *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945. Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC), 48 y ss.

cepto legal por considerarlos inconstitucionales, hasta que el Congreso dictaminara acerca de ellos.

En ese sentido, si bien la duración del TGC fue efímera por el tiempo de vigencia de la Constitución de 1945, algunos ejercicios de control sobre la misma tarea parlamentaria representarían un claro ejemplo de que se empezaba a gestar una institucionalidad consciente de la necesidad de un control sobre la obra del legislador democrático²⁵ más allá del Ejecutivo, aunque esta iniciativa no terminaría por consolidarse sino hasta el constitucionalismo más reciente.

De hecho, con la Constitución de 1946 y la dictadura de Velasco Ibarra desaparecería el TGC y se retomaría la idea del Consejo de Estado “como un órgano de aplicación del manejo que el Congreso hacía respecto de los senadores y diputados”,²⁶ sin que la idea del control de constitucionalidad haya logrado sedimentarse en el país tal como pretendía el constituyente de 1944-1945. Además, sin que el modelo de un Tribunal independiente -como lo ha advertido Agustín Grijalva- haya podido beneficiarse de los tiempos de estabilidad institucional entre 1948 a 1960.²⁷ En efecto, como lo siguiere el mismo autor, tuvieron que pasar veinte y dos años para que el Tribunal de Garantías reaparezca con algunas limitaciones en la Constitución de 1967.

Así, con la Constitución de 1946 el Consejo de Estado retomaría su vigencia histórica como un órgano auxiliar del parlamento, muy vinculado a la tarea legislativa, encargado de: convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; recibir y tramitar en el receso del Congreso las acusaciones en contra del Presidente; llenar con carácter interino, en receso del Congreso, las vacantes de todos los cargos cuyos nombramientos correspondiera a este órgano; autorizar al presidente de la República, en receso del Congreso, para el nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, entre otras. (Art. 146, Constitución de 1946). Por otro lado, tampoco existió una clara diferenciación del tipo de control, esto es entre las tareas de control de constitucionalidad y control de legalidad. Así, la Constitución de 1946 en su Art. 146 numeral 8 indicaría que: “Son atribuciones y deberes del Consejo de Estado [...] 8. Conocer las cuestiones contencioso-administrativas”.

En la Constitución de 1967, la confusión del ejercicio del control de constitucionalidad y legalidad y la deferencia para con el principio de soberanía parlamentaria harían una

²⁵ Muestra de lo dicho es la declaratoria de suspensión de los efectos del Art. 1002 del Código de Procedimiento Civil de la época con base en lo dispuesto en el Art. 160 numeral 4 de la Constitución de 1945; y que, conforme el Art. 141 numeral 4 de la misma norma fundamental, establecía la prohibición de prisión por deudas. Se trataría en consecuencia, a criterio de Ali Lozada Prado, (Presidente de la actual Corte Constitucional), de la primera decisión de control de constitucionalidad de una norma legal en el país, tomada por un órgano de control concentrado en el país. Véase al respecto, la presentación de Ali Lozada Prado en la obra *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945. Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC), 12.

²⁶ López Freire, “Evolución del control constitucional”, 51.

²⁷ Grijalva, *Constitucionalismo en Ecuador*, 179.

nueva presencia. En el Art. 220 numeral 2 del texto constitucional del 67 se establecía como atribución del Tribunal de Garantías Constitucionales, formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones dictados con violación de la Constitución o las leyes, lo cual se debía hacer después de escuchar a la autoridad u organismo correspondiente; y, en caso de que las observaciones no fueren aceptadas, el Tribunal las debía publicar por la prensa y ponerlas a consideración del Congreso a fin de que este resolviera sobre la alegación de inconstitucionalidad o ilegalidad. En ese mismo sentido el numeral 5 del mismo Art. 220 en mención establecería que, el Tribunal de Garantías Constitucionales tenía como atribución dictaminar acerca de la celebración de contratos administrativos que por su cuantía requirieran licitación previa, a pesar de que a ese tiempo se habrían creado los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

De manera paralela, la misma Constitución de 1967, en su Art. 205 numeral 4, facultaba a la entonces Corte Suprema a suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, los efectos de una ley, ordenanza o decreto que fuere inconstitucional por la forma; y que luego sería sometido a conocimiento y resolución del Congreso en su próximo período. Como se ve, existió una vez más una clara deferencia para con el parlamento, al que se le reservaba la última palabra en la materia; y, una voluntad de centralizar el control en la Corte Suprema que, solo en lo nominal, hacía de garante de la Constitución.

Queda claro entonces que, a pesar de los esfuerzos del constituyente de 1945 y la idea de retomar el Tribunal de Garantías Constitucionales en 1967, el control de constitucionalidad no fue una institución depurada y consolidada, ratificando una vez más la idea de la soberanía parlamentaria. No obstante, las huellas de aquellas constituciones serían la antesala de posteriores reformas hasta llegar a la Constitución de 2008.

3. Una mirada al impulso constitucional de 1998 en el marco del control de constitucionalidad

Luego de la dictadura militar ecuatoriana y con el retorno a la democracia, la Constitución de 1978-79 volvería una vez más a la idea del Tribunal de Garantías Constitucionales, manteniendo sus atribuciones y conformación como en el esquema constitucional de 1967. Esto representaría a la postre, un cambio sustancial en el modelo de control en el país. Sin embargo, algunas reformas constitucionales posteriores de 1983 y 1992 introducirían a la Corte Suprema con una Sala de lo Constitucional como un órgano con funciones en la tarea del control, lo que provocaría, por un lado, una debilidad en la reinstitucionalización del Tribunal de Garantías; y, por otro, una pugna entre estos órganos encargados del control.²⁸

Nuevamente, la poca claridad en relación con el órgano encargado del ejercicio de control se hacía presente. Así, el Art. 138 de la Constitución 1978-79 indicaba que: "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 de la Cámara Nacional de Representantes [...]". No obstante, destaca en esta Constitución que la Corte Suprema, en los casos particulares en los que avocara conocimiento, podía declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución, introduciendo una idea de la inaplicación de norma en manos de un órgano centralizado, aun cuando la declaración no tenía fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento (Art. 138, Constitución de 1978-79).

Es decir, se trató de un antecedente importante que más adelante sería receptado en la Constitución de 1998, ya no como una facultad del órgano centralizado (Corte Suprema), sino como un rasgo de un control difuso, permitiendo que todos los jueces que consideraren que una norma era contraria a la Constitución pudieran inaplicarla con efectos *inter partes* y resolver el caso concreto.

Solamente, con las reformas constitucionales posteriores de 1995 y 1996, que reconocen al Tribunal Constitucional como una instancia final de decisión -eliminándose el calificativo "de garantías"-, se vuelven a delinear los nuevos perfiles del control; lo que sería ratificado en la Constitución de 1998, conjuntamente con la inclusión de otras iniciativas en materia de garantías constitucionales e instituciones en defensa de los derechos.

De esta forma la última palabra en materia de control a la luz de la Constitución de 1998 sería del Tribunal Constitucional, evidenciando una evolución del modelo en una suerte de *punto de no retorno* respecto de un Tribunal con facultades decisorias; aun

²⁸ Agustín Grijalva, "Evolución histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador" en *Historia Constitucional*, ed. Enrique Ayala Mora (Quito: UASB-Corporación Editora Nacional, 2014), 338.

cuando se mantuvieron algunas críticas respecto del marcado tinte político en su designación, y que, combinadas con algunas facultades concedidas a los jueces ordinarios para la inaplicación de la ley en los casos concretos, darían lugar a la vigencia de un nuevo modelo mixto de control de constitucionalidad.²⁹

Sobre su conformación, el texto constitucional de 1998 estableció que el Tribunal Constitucional estuviera integrado por nueve vocales con un período de cuatro años, designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, y pudiendo ser reelegidos. Debían reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema, y no eran responsables por los votos que emitieran y por las opiniones que formularan en el ejercicio de su cargo. Dos miembros debían provenir de ternas enviadas por el presidente de la República; dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia de fuera de su seno; dos elegidos por el Congreso Nacional que no ostentaran la calidad de legisladores; uno de una terna enviada por los alcaldes y los prefectos provinciales; uno de una terna enviada por las centrales de trabajadores y de las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional; y, uno de una terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas (Art. 275 de la Constitución). Como se ve, primó en esta Constitución una integración corporativista del órgano de control.

Se debe indicar que existieron algunas imprecisiones en el texto constitucional del 98 respecto de la facultad concentrada del órgano de control, al disponer como efectos del control abstracto la suspensión de los efectos del acto cuestionado,³⁰ y no propiamente la expulsión del ordenamiento jurídico de la norma cuestionada, como correspondía. También se evidenció una sobrecarga para el Tribunal al asignársele el conocimiento, en instancia de apelación, de las resoluciones que rechazaran el hábeas data, el hábeas corpus y el amparo.³¹ Sin embargo, se apuntaló en la norma constitucional la idea de un órgano concentrado con facultades decisorias para emitir, con el carácter de última palabra, las decisiones sometidas a su conocimiento, abandonando la idea del principio de soberanía parlamentaria.

Dicho en otras palabras, se entendió la necesaria autonomía del Tribunal aunque sin abandonar por completo algunas ideas que iban en una dirección contraria, como aquella referida a la interpretación constitucional, prevista en el Art. 284 de la Constitución, que claramente establecía: "En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en esta Constitución, el Congreso Nacional podrá interpretarlas de un modo generalmente obligatorio [...]"; o, aquella relativa a la obligación del Tribunal de informar anualmente por escrito al Congreso Nacional, sobre el ejercicio de sus funciones.

29 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador de 1998*, Arts. 274 y 276 relativos a la inaplicación de normas y a las facultades del Tribunal Constitucional.

30 *Ibíd.*, Art. 276, numeral 1.

31 *Ibíd.*, Art. 276, numeral 3.

En relación con el derecho a impulsar el control, el texto constitucional de 1998 estableció que las demandas de inconstitucionalidad podían ser presentadas por: el Presidente de la República; el Congreso Nacional, previa resolución de la mayoría de sus miembros; la Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en pleno; los consejos provinciales o los concejos municipales; y, mil ciudadanos en el goce de los derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia. Es decir, un mecanismo de legitimación activa restringida, como una suerte de respuesta constitucional para con los órganos de los cuales se integraría el Tribunal, lo que constituyó una oportunidad desperdiciada para hacer frente al constitucionalismo más actual al permitir la acción popular, tal como ya se había previsto en la Constitución de 1929, y que sólo sería retomada en el nuevo texto constitucional de 2008.

De esta manera se iría depurando en adelante un modelo que en lo medular reflejaría una discusión sobre la forma de designación e integración del órgano de control, la forma de amplificar las potestades de control a todos los jueces, o mantener el control en un órgano centralizado con un diálogo democrático de mayor intensidad; pero, de ninguna manera, en un modelo que represente una vuelta al pasado con una preeminencia absoluta del principio soberanía parlamentaria. Una nueva etapa de institucionalización del ejercicio del control se abriría camino en el constitucionalismo ecuatoriano.

4. Rastreado la influencia del modelo de control y el órgano de revisión judicial en la Constitución de 2008

La Constitución de 1998, con algunos avances, pero también retrocesos, no constituyó esa norma fundamental que sirviera de marco a los nuevos retos del constitucionalismo; más bien, bajo su vigencia se agravó la situación económica y política del país hasta que en los años 1999 y 2000 se desató una crisis sin precedentes, lo que llevó a diversos sectores a plantearse la necesidad de una nueva Constitución.

Así, la idea de una Constituyente con plenos poderes fue permeando la discusión pública hasta originar un proceso que daría origen a la Constitución de Montecristi de 2008. Una asamblea que estaría marcada por algunos momentos: un primer momento, pre constituyente, de mayor impulso deliberativo y de interés nacional; un segundo momento, de una intensidad considerable, de acogimiento de propuestas y deliberación constituyente; y, finalmente, un momento posterior, marcado por un debate atropellado, que produjo una probación apresurada del texto constitucional con un debate virtualmente inexistente y un texto final farragoso,³² repetitivo, redundante y con escasa técnica constitucional en su redacción, a pesar de los importantes avances en materia de derechos y garantías.

En su parte orgánica, la Constitución de 2008, a partir de una desdibujada estructura estatal, impuso la visión de un Ejecutivo reforzado, al tiempo que hizo efectiva una apuesta por una visión judicialista robusta encargada de asegurar el pacto constitucional en manos de una justicia constitucional especializada a nivel de Corte Constitucional³³ como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia.³⁴

De su parte, el Art. 436 de la norma constitucional estableció en sus diez numerales, amplias y diversas atribuciones que podría desarrollar la Corte Constitucional, entre las que se cuentan: ejercer el puro control abstracto de normas; la inconstitucionalidad conexa de normas; la inconstitucionalidad por omisión; la acción por incumplimiento; la acción de incumplimiento; la posibilidad de dirimir conflictos de competencia; así como, expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto del conjunto de garantías constitucionales, entre otras, además de aquellas contenidas en la legislación secundaria (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional).

La Corte Constitucional en este esquema viene a ser un órgano de control que ejerce control abstracto en diversas áreas, con la última palabra dentro del sistema (Art. 440,

32 Ayala Mora, *Evolución Constitucional*, 78.

33 Sobre la idea de una apuesta judicialista en la Constitución de 2008 puede verse: López Hidalgo, *Reflexiones*.

34 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador de 2008, Art. 429.

Constitución 2008), lo que ha venido a consolidar un modelo de control concentrado de constitucionalidad; inclusive, a partir de la denominada consulta de norma, aunque con algunos matices.³⁵ Y también ampliando, a diferencia de la Constitución de 1998, un control de constitucionalidad previo respecto de consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos seccionales autónomos (Art. 104 de la Constitución). Igualmente, con facultades para emitir un dictamen de admisibilidad previo para el enjuiciamiento político del Presidente (Art. 129 de la Constitución); dictamen para comprobar el abandono del cargo del Presidente (Art. 145 numeral 5 de la Constitución); y, un control de constitucionalidad en el caso de la denominada “muerte cruzada” (Arts. 130 numeral 1; y, 148 de la misma Constitución).

Con esa idea, el constituyente del 2008 apuntó a un modelo de control fuerte-robusto, sometiendo todo el mundo jurídico al control del órgano concentrado, tratando de equilibrar el desbalance original en favor de un Ejecutivo poderoso, e imprimiendo una amplia legitimación activa y popular para impulsar el control, similar a la acción popular de la Constitución de 1929 (Art. 439 de la Constitución), con miras a atenuar la crítica contramayoritaria en cabeza de la Corte y convertir al órgano de control en una institución más cercana a la gente.

Ciertamente, esta característica de un modelo concentrado de control ha de estar matizada por un principio de aplicación directa contenido en el mismo texto constitucional, de no restricción de derechos, de fuerza normativa de la Constitución y supremacía constitucional, que habilita a todos los servidores públicos, administrativos y judiciales a resolver los casos puestos a su conocimiento al amparo de la Constitución, sin necesidad de que las normas constitucionales se encuentren desarrolladas en normas secundarias.

El texto de 2008 buscó instituir un ejercicio más técnico y depurado del control de constitucionalidad, afirmando que los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad serán la invalidez del acto impugnado, lo que resulta coherente y adecuado (Art. 436 numerales 2 y 4 de la Constitución); a diferencia de la consecuencia que consagraba la declaratoria de inconstitucionalidad en el texto constitucional de 1998, en donde la resolución del órgano de control se limitaba a suspender total o parcialmente los efectos de la norma impugnada.

En cuanto a la conformación del órgano de control, el Art. 432 de la Constitución indica que la Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros, que desempeñarán sus cargos por un período de nueve años, sin reelección inmediata, y serán renovados por tercios cada tres años. De igual forma el Art. 434 de la Constitución establece que los miembros de la Corte se designarán por una comisión calificadora que estará

35 Sobre el modelo de control de constitucionalidad que se da a partir de la consulta de norma puede verse: Sebastián López Hidalgo, “El modelo de control concreto de constitucionalidad en la Constitución ecuatoriana de 2008”, *Revista Foro*, n° 38 (2022): 28-52, <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.38.2>.

integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social.³⁶ La selección de los miembros se realizará entre las candidaturas presentadas por dichas funciones, a través de un proceso de concurso público, procurando la paridad entre hombres y mujeres.

Como se ve, la idea de una Corte estructurada, con capacidad de decisión, inclusive, para habilitar una fase de seguimiento de las decisiones emitidas, capaz de llegar a sancionar con la destitución a los funcionarios renuentes al cumplimiento de sus decisiones, evidencia un compromiso para con los nuevos modelos de justicia constitucional a nivel comparado. Esto significa abandonar el viejo paradigma de la soberanía parlamentaria para dar paso a un principio de soberanía popular que erige como guardián del pacto fundamental a una Corte capaz de alcanzar sus márgenes de legitimidad no solo en su origen, sino principalmente en su ejercicio, a través de una actividad controlable de decisión que se sustenta en métodos-cánones jurídicos que sirvan a la defensa de la Constitución y los derechos fundamentales. De ahí que, al amparo de la Constitución de 2008 la guarda de la Constitución no solo que supuso un cambio de nombre de Tribunal a Corte, sino que consagró un sinnúmero de competencias de carácter jurisdiccional, abandonando la idea de una instancia corporativista controlada por los actores políticos de turno, tal como sucedía con el Tribunal Constitucional en su período de actuación desde 1997.³⁷

Todo esto hace pensar en la necesidad de asegurar procesos transparentes de selección de jueces, así como, la necesidad de contar con verdaderos juristas de formación e independientes del poder político de turno a fin de integrar una Corte de estas características, capaz de alcanzar un grado de legitimidad controlable en su ejercicio, frente a la indiferencia y desidia del legislador democrático para regular ciertas cuestiones trascendentales de derechos.³⁸

36 Esta anotación es relevante en materia de integración de la Corte puesto que, a partir del referéndum efectuado el 4 de febrero de 2018, que introdujo una reforma constitucional, los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social son elegidos mediante voto popular directo, sustituyendo la anterior designación a través de concurso público de méritos y oposición con veeduría e impugnación ciudadana.

37 En relación con las diferentes actuaciones de intervención política sobre el Tribunal Constitucional puede verse la obra de Agustín Grijalva Jiménez, *Constitucionalismo en Ecuador*, principalmente el capítulo relativo a Independencia, acceso y eficiencia de la justicia constitucional en Ecuador, 195 y ss.

38 Mark Tushnet, *Tribunales débiles, derechos fuertes. Cómo pueden los jueces proteger los derechos sin imponerse a la autoridad democrática* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores, 2023), 121.

A partir de lo dicho, con el objeto de rastrear algunos rasgos o influencias del modelo de control desde 1945 hasta el diseño actual de 2008, se puede ver el siguiente cuadro:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA	ÓRGANO DE CONTROL Y CONFORMACIÓN	PRINCIPAL RASGO DEL CONTROL	DEFICIENCIA EN LA ACTIVIDAD DEL CONTROL	INTEGRACIÓN DEL ÓRGANO
1945	Tribunal de Garantías Constitucionales / Reemplaza al Consejo de Estado.	Sin representar un verdadero punto de ruptura para con el constitucionalismo clásico, sentaría las bases para la posterior evolución del control de constitucionalidad en Ecuador.	Centralidad del Parlamento en el control.	Nueve miembros, con fuerte influencia del órgano parlamentario. (Art. 159 CR).
1946	Consejo de Estado.	Funciones poco claras y limitadas en relación con el control / Velar por la observancia de la Constitución y la Ley.	Órgano auxiliar del Parlamento. Centralidad del Parlamento en el control.	Once miembros con representantes de diversos órganos del Estado (Art. 146 CR).
1967	Tribunal de Garantías Constitucionales.	Facultades limitadas del órgano de control a formular observaciones. /Confusión para con el control de legalidad.	Comparte con la Corte Suprema el ejercicio del control, con intervención del Congreso y su decisión final.	Diez miembros con representantes de diversos órganos del Estado y participación ciudadana. (Art. 219 CR).
1979	Tribunal de Garantías Constitucionales.	Manteniendo sus atribuciones y conformación como en el esquema constitucional de 1967, no representa un cambio sustancial en el modelo de control, más allá de algunas reformas constitucionales posteriores de 1983 y 1992 que introducirían a la Corte Suprema con una Sala de lo Constitucional. Destaca la facultad de la Corte Suprema de ese entonces para inaplicar una disposición en el caso concreto.	Debilidad en la reinstitucionalización del Tribunal de Garantías; y, pugna entre los órganos encargados del control.	Once miembros. Una representación corporativista (Art. 140 CR).
1998	Tribunal Constitucional.	Órgano de control con la última palabra dentro del sistema. Amplias facultades en la tarea del control. Se abandona el principio de soberanía parlamentaria.	Fuerte incidencia política sobre las tareas del órgano de control. Interpretación final y vinculante de la Constitución a cargo del Congreso.	Nueve vocales para un período de cuatro años. Una representación más corporativista. (Art. 275 CR).

2008	Corte Constitucional.	<p>Máximo órgano de control con amplias facultades y competencias constitucionales.</p> <p>El órgano de control concentrado mantiene la última palabra dentro del sistema.</p>	<p>No existe consenso sobre la definición del modelo de control concentrado definido por la Corte.</p> <p>Desgaste en la tarea del control debido a las amplias facultades de la Corte.</p>	<p>Nueve juezas y jueces para un período de nueve años.</p> <p>Un órgano de carácter jurisdiccional esencialmente. (Art. 432 CR).</p>
------	-----------------------	--	---	---

Fuente: Elaboración propia.

5. Reflexiones finales

La evolución del control de constitucionalidad en el país, concretamente en lo que tiene que ver con el órgano encargado de ejercer la tarea del control y el modelo del control, no ha sido un proceso lineal y uniforme, sin que tampoco se hayan experimentado mayores cambios en sus inicios. De hecho, durante gran parte del período constitucional republicano, el Consejo de Estado se erigiría en el órgano central en materia de control de constitucionalidad y de legalidad, con pequeñas variantes entre las diferentes Constituciones. Salvo algunos rasgos puntuales que destacar en el ámbito de atribuciones y competencias del órgano, las constituciones del siglo XIX y alguna Constitución del primer tercio del siglo XX -que consagró la acción popular-, el principio de soberanía parlamentaria sería la característica principal que marcaría el ejercicio del control de constitucionalidad en este período, cediendo la última palabra al propio órgano controlado para fijar el sentido constitucional (el legislador).

Solamente luego del fin de la Segunda Guerra Mundial y tras la expansión de la justicia constitucional a nivel comparado -lo que no quiere decir que América Latina no haya experimentado una temprana penetración de la idea básica del control de constitucionalidad-, se experimentaría un modelo más depurado del control concentrado en el Ecuador, a partir del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945. Sin embargo, debido a que dicha Constitución duró apenas un año, el modelo de control definido para ese momento no se consolidó, reinstitucionalizando una idea recurrente en el constitucionalismo ecuatoriano: la soberanía del legislador.

Luego de la experiencia de la Constitución de 1967 llegaría la oportunidad en 1978-1979 para que, a la par de la vigencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de ese entonces, la Corte Suprema, como otro órgano centralizado, asuma una facultad para poder inaplicar una disposición infraconstitucional con efectos para el caso concreto. Una atribución -inaplicación de norma- que luego encontraría un nuevo encaje en la Constitución de 1998, al permitir que todos los jueces ordinarios en las causas que fueran de su conocimiento pudieran inaplicar con efectos *inter partes* una disposición jurídica, dando lugar a un modelo mixto de control de constitucionalidad.

A partir de ahí, y tras algunas reformas, la Constitución de 1998 marcaría un nuevo momento y desafío para la institucionalización del control de constitucionalidad en el Ecuador. Nuevas competencias, y la última palabra en manos del Tribunal Constitucional bajo la vigencia de la Constitución del 98, a pesar de la contradicción constitucional para atribuir la interpretación del texto constitucional al legislador, abrirían el camino posterior para lo que sería una Corte Constitucional como un órgano más depurado que responde a un nuevo modelo de Estado y a unos nuevos retos del constitucionalismo más actual.

Así, el diseño de una Corte independiente y especializada en la materia, inserto en una idea de un constitucionalismo fuerte-robusto capaz de equilibrar un desbalance institucional que ha jugado a favor de un Ejecutivo poderoso y un Legislativo ausente, con unos jueces con amplísimas facultades y competencias, se ha ido abriendo paso en medio de la frágil democracia ecuatoriana, marcada de cerca por algunas experiencias constitucionales pasadas que, con avances y retrocesos, ha servido para informar y sentar las bases de lo que supone el actual órgano de control constitucional en el país.

6. Bibliografía

Doctrina

- Ahumada Ruiz, Marian. *La jurisdicción constitucional en Europa: Bases teóricas y políticas*. Navarra: Civitas, 2005.
- Ayala Mora, Enrique. *Evolución Constitucional del Ecuador*. Rasgos históricos. Quito: UASB-Corporación Editora Nacional, 2018.
- Calle, Rubén, Byron Villagómez, y Dayanna Ramírez. *El Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945. Orígenes de la Justicia Constitucional en el Ecuador*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC, 2023.
- Cruz Villalón, Pedro. *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1987.
- Favoreau, Louis. *Los tribunales constitucionales*. Barcelona: Ariel, 1994.
- Grijalva Jiménez, Agustín. *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador-Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2011.
- . “Evolución histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”. En *Historia Constitucional*, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: UASB-Corporación Editora Nacional, 2014.
- . *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador-Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, 2011.
- López Freire, Ernesto. “Evolución del control constitucional en Ecuador”. En *Derecho constitucional para fortalecer la democracia ecuatoriana*, Quito: Fundación Konrad Adenauer, 1999.
- López Hidalgo, Sebastián. “El modelo de control concreto de constitucionalidad en la Constitución ecuatoriana de 2008”. *Revista Foro*, n° 38 (2022): 28-52. <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.38.2>.
- . *Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador*. Serie Derecho y Sociedad n° 4. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018.
- Montaña Pinto, Juan. *Teoría utópica de las fuentes del derecho ecuatoriano*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador-CEDEC, 2012.
- Salgado Pesantes, Hernán. “Los precedentes de la justicia constitucional en Ecuador”. En *Manual de Justicia Constitucional ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2005.
- Tomás y Valiente, Francisco. *Escritos sobre y desde el tribunal constitucional*. Madrid: CEC, 1993.
- Torres, Luis Fernando. *Legitimidad de la justicia constitucional*. Quito: Librería Cevallos, 2003.

Tushnet, Mark. *Tribunales débiles, derechos fuertes. Cómo pueden los jueces proteger los derechos sin imponerse a la autoridad democrática*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores, 2023.

Normativa

Ecuador. *Constitución Política de la República de 1998*.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1851*.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1878*.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1897*.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1906*.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador de 1929*.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador de 2008*.

La legislatura en su rol de intérprete autoritativo de las Constituciones ecuatorianas

Rubén Calle Idrovo¹

Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional
Corte Constitucional del Ecuador

Resumen

La idea del legislador como encargado de determinar o precisar autoritativamente los contenidos de la Constitución no es ajena al Estado de Derecho de impronta legalista del cual el Ecuador en sus orígenes es tributario. La presente investigación centra sus esfuerzos por describir el trayecto de esta atribución, que consagró durante un periodo prolongado de nuestra historia constitucional lo que se ha dado en conocer como “soberanía parlamentaria”, a través de una herramienta concreta como lo es la interpretación. También se dedica algunas breves reflexiones de orden histórico en torno a la estrecha relación que reviste la tarea interpretativa de la Constitución, tanto en la inaplicación como en el control de constitucionalidad de las leyes en general. En tal cometido, la metodología aquí expuesta es mayormente descriptiva y sistematizadora, sin perder la atención al contexto político, social e intelectual en el que se gestó y desarrolló esta importante atribución constitucional en manos de la legislatura. Finalmente, exponemos ideas que, sin ser definitivas, aspiran a que puedan servir a futuras investigaciones.

Palabras clave

Interpretación, Constitución, soberanía parlamentaria, control de constitucionalidad.

¹ Doctor en Jurisprudencia por la Universidad de Cuenca. Máster Universitario en Derecho Constitucional por la Universidad de Sevilla (España) y Especialización Superior en Derecho Constitucional por la Universidad del Azuay. Investigador acreditado por la SENESCYT (REG-IN-18-02575). Actualmente es servidor público en el CEDEC-Corte Constitucional del Ecuador.

1. Consideraciones iniciales

De un primer acercamiento al tema de investigación, es necesario derivar breves ideas orientadoras que en ciertos periodos históricos han tenido, a lo menos en lo que a Sudamérica –y por derivación, al Ecuador– corresponden, a los vocablos “interpretación” y “Constitución”. En el primer caso, la interpretación primigeniamente estuvo delineada y condicionada por una fuerte concepción privada-civilista apegada a la relación estricta entre derecho y ley.² Esta noción fortaleció la denominada “soberanía parlamentaria” en donde se da primacía a la ley como expresión de la voluntad general, y se concentra en el legislador absoluto el monopolio y exclusividad en la tarea de desentrañar los contenidos de la Constitución.³

Consideramos importante para conocer el escenario constitucional posterior a la independencia, lo manifestado por Bernd Marquardt:

Sin embargo, hubo también precondiciones socio-jurídicas del antiguo régimen español que fortalecieron sustancialmente la imposición del nuevo modelo del Estado constitucional, en particular la tradición del Estado legislador y democrático, que había sido mucho más elaborado en la Monarquía Española que en la mayor parte del resto de Europa. A pesar de que la eficacia del derecho constitucional hispanoamericano operó todavía en dimensiones nacientes, la calidad en la función limitadora de poder tampoco fue tan baja como la de las cartas semánticas del soberanismo monárquico de Europa continental. En todo caso, a partir de esa primera ola de transformación (1810-1847), se trataron en Hispanoamérica-América las decisiones sobre el sistema político como tal, es decir, a favor del republicanismo, la democracia representativa electoral, las cartas constitucionales, los derechos fundamentales, las libertades económicas o el derecho absoluto de la propiedad privada sobre la tierra, el marco irrevocable de la futura evolución política.⁴

Las ideas expuestas proporcionan información acerca de la importancia que tuvo en su momento la idea de “Constitución” para las nacientes repúblicas sudamericanas luego de la independencia de la corona española. Todas ellas con diferencias propias que tienen que ver con enfoques más o menos liberales o más o menos conservadores, federales, regionales, unitarios, etc. En todo caso, la función normativa de la Cons-

2 Sebastián López Hidalgo, *Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018), 101.

3 Diego E. López Medina, “Hermenéutica Legal y Hermenéutica Constitucional”, en *Interpretación Constitucional*, coord. por Eduardo Ferrer Mc-Gregor (México: Editorial Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México, 2005), 787.

4 Bernd Marquardt, *Historia Constitucional Comparada de Iberoamérica. Las seis fases desde la revolución de 1810 hasta la transnacionalización del Siglo XXI* (Bogotá: Ibáñez, 2016), 168-169.

titución en los primeros inicios de nuestra vida republicana y durante buena parte del siglo XIX tenía el alcance de constituir “pactos políticos generales”, sin incidencia de carácter práctico, y sujeto el desarrollo de sus contenidos a lo manifestado por la ley.

La competencia en la interpretación de la Constitución en manos de la legislatura desde inicios de la República apartaba a la función judicial de tal atribución,⁵ incluyendo a más del monopolio absoluto en la interpretación de nuestra Constitución, el de la ley. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la época, al texto indicaba:⁶

Art. 3. Las atribuciones de la Alta Corte son [...] 14. Oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar acerca de ellas al Congreso, exponiéndole su concepto, y promoviendo la correspondiente resolución si las creyere fundadas, o manifestándole que no lo son; en este caso también lo manifestará al tribunal autor de la consulta, expresándole la verdadera inteligencia de la ley.

Art. 8. Las atribuciones de las cortes de apelación son las siguientes [...] 14. Oír las dudas de los juzgados de primera instancia sobre la inteligencia de alguna ley, y dirigirlas a la Alta Corte con el correspondiente informe para los fines que expresa la atribución 14 del Art. 3 de esta ley.

Art. 238 (sic 139). Las consultas que hagan los tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, en ningún caso suspenderán el curso y determinación de la causa, debiendo en tal evento los tribunales y jueces continuar el proceso y determinar el caso ocurrido, en defecto de insuficiencia, u oscuridad de la ley por fundamentos tomados del derecho natural, de la justicia universal y de la razón.

A lo manifestado es necesario indicar que, el sistema de interpretación en manos de la legislatura está conceptualmente supeditado a dos grandes aspectos, como son: i) la doctrina de la separación de los poderes; y, ii) la posición “privilegiada” del legislador en un Estado de orden legalista. En cuanto al primer punto, se observa la autoridad que la legislatura tenía sobre el actuar del poder judicial en disposiciones como el Art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1832, en concordancia con el Art. 50 de la Constitución:⁷

Art.- 5. Contra los autos de suspensión que se pronunciaren en causas de responsabilidad i por delitos comunes i contra las sentencias que se dictaren en

5 También se privó de la facultad de ser intérprete final de la Constitución -conforme se verá líneas más adelante- a los órganos especializados de la justicia constitucional, que en su momento funcionaron, como son los casos de nuestros tribunales constitucionales.

6 Ecuador, *Ley Orgánica del Poder Judicial de 1832*, Primer Registro Auténtico Nacional de la República del Ecuador, Tomo I, 250-281. Disponible en: <http://archivobiblioteca.asambleanacional.gob.ec/documentoshistoricos/registro-autentico-tomo1.pdf>.

7 *Ibid.*, 250-281.

segunda instancia por este supremo tribunal no habrá lugar á otro recurso, incluso el de nulidad, lo mismo que cuando se sentenciase en tercera instancia por recurso de nulidad, **pero quedará expedito el de queja para el Congreso con arreglo al Art. 50 de la constitución** (énfasis añadido).

Art.- 50.- La responsabilidad de los Ministros de la Alta Corte de Justicia se exigirá en el Congreso; la de los Ministros de las Cortes de apelación, en la Alta Corte; la de los Prefectos, Gobernadores y jueces, en las Cortes de apelación. Una ley especial determinará las atribuciones, el orden y forma de las Cortes de justicia y demás tribunales.

En referencia al segundo punto, la labor de la legislatura era central, puesto que solo mediante ella se reconducían los contenidos de la Constitución en atención a la inoperatividad de esta última. Esto condicionó la interpretación debido a que el legislador omnímodo hacia valer su voluntad "política", nacida de la voluntad popular, por encima de la de los constituyentes. Terminaron estos últimos, en definitiva, siendo reemplazados a través de la interpretación por la "autoridad" incontrovertible en favor de una legislatura, que condicionó la lectura de la "constitución" a una autoridad nacida directamente del pueblo y como tal sin objeciones que no sean las que nacieran de la misma legislatura; en definitiva, sin control.

2. Características de la interpretación legislativa de la Constitución

2.1 La interpretación de la Constitución como facultad privativa de la legislatura

En los textos constitucionales del Ecuador la atribución de interpretar la Constitución de forma privativa la tuvo la legislatura, expresa y tácitamente, desde 1835 hasta 1998⁸. El sentido de privativo lo empleamos para referirnos no a todas las facultades legislativas, sino a aquella -la interpretativa de la Constitución- que descansa con exclusividad y sin que ningún otro poder del Estado -en especial el jurisdiccional- pueda controlarla. Esta facultad excluyente en la interpretación de la Constitución, como se verá más adelante en detalle, solo pudo ser objeto de control intermedio, suspensivo y no definitivo por parte de un órgano de naturaleza jurisdiccional -como el Tribunal de Garantías Constitucionales-, por primera vez en el sistema previsto en 1979.

En un inicio la facultad de interpretación estaba contenida en un articulado aparte por fuera de la enumeración de las atribuciones que generalmente le correspondían a la legislatura. En 1884 y 1897 esta atribución constaba conjuntamente con las otras atribuciones del Congreso Nacional; sistema en donde, además, la legislatura -atento a lo literal de las disposiciones constitucionales- dejó de tener exclusividad privativa en la interpretación. Luego se retornó a la redacción primigenia en su ubicación, constando en un artículo único y propio por fuera de las atribuciones generales de la legislatura.

Estas precisiones son importantes en atención a que la ubicación de la interpretación en el texto de las constituciones a lo largo de nuestra historia, dan cuenta de cómo se la diseñó, así como sus alcances y relaciones. En un inicio iban de la mano la interpretación y la reforma constitucional, lo cual de cierta forma llegó a ser -en un determinado momento- una sola para los legisladores; y, sin que pueda precisarse y diferenciarse de forma adecuada lo uno de lo otro, en razón de su posición de privilegio y la inexistencia de control por fuera de la legislatura. Solo a partir de la Constitución de 1906 se produce que se ubique a la interpretación conjuntamente con conceptos relativos a la supremacía constitucional y control de constitucionalidad.

Por lo general la regulación principal sobre la interpretación constitucional se ha establecido en las diversas constituciones del Ecuador. En la mayoría de los casos la in-

⁸ Esta prerrogativa vino acompañada con la de ejercer el control final de constitucionalidad sobre las leyes hasta 1992, cuando se pasa esta atribución del Congreso Nacional a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Registro Oficial 93 de 23 de diciembre de 1992). Este sistema perduró hasta las reformas de 1996 (Registro Oficial 863 de 16 de enero de 1996) en donde pasa definitivamente el control final de constitucionalidad de las leyes al Tribunal Constitucional. Empleamos la expresión "control final" para distinguir de modelos en los cuales existió en el Ecuador control intermedio de carácter provisional, como por ejemplo el caso del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945, que podía suspender un precepto inconstitucional. En todo caso, siempre prevaleció el control final de orden político del legislativo hasta las reformas constitucionales de 1992. En la Constitución de 2008 se determina por primera vez en la historia de la justicia constitucional ecuatoriana la interpretación máxima de la Constitución por intermedio de un órgano jurisdiccional, como lo es la Corte Constitucional (arts. 429 y 436.1).

interpretación de la Constitución siguió el procedimiento regular de la formación de las leyes, que desde nuestra primera Constitución siempre constó prescrito en la *norma normarum*. Con la expedición de normativa interna de la legislatura se establecieron complementariamente ciertas regulaciones, como por ejemplo a través de reglamentos internos, como el de 1979, cuando se previó en ese instrumento normativo aspectos relativos a la figura que adoptaría el acto contentivo de la interpretación; y, en correlato, el número de debates necesarios para la expedición de la interpretación constitucional. En otros casos, por ejemplo, como el sistema de 1998, la normativa descansaba mayormente con detalle en los mismos contenidos de la Constitución antes que en la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

2.2 El monopolio en la interpretación

Como intérprete único de las normas constitucionales, la legislatura lo conservó expresamente hasta la Constitución de 1878. Los textos constitucionales de la época así lo atestiguan al reconocer textualmente, a partir de 1835, que “solo” a la legislatura le correspondía tal atribución. En las constituciones de 1884 y 1897 ya no constó el legislativo como único en la tarea de interpretar la Constitución, lo cual abrió la posibilidad de “otros” intérpretes. En este escenario, si bien es cierto que la legislatura perdió el monopolio en la interpretación de la Constitución, mantuvo en todo caso la interpretación autoritativa.⁹

Empero de lo manifestado -y luego de las constituciones de 1884 y 1897- se retornó en 1906 al monopolio de la legislatura en la interpretación, con la precisión de que lo hacía de un modo “generalmente obligatorio”, lo cual -consideramos- implicaba nuevamente la significancia de ser autoritativa frente a la interpretación que resultara en los casos concretos en manos, por lo general, de la función judicial al resolver conflictos particulares. A partir de 1998 se le vuelve a despojar a la legislatura del monopolio en la interpretación, manteniéndose el modo “generalmente obligatorio”, bajo el cual debía realizarse y producir sus efectos.

2.3 La desconcentración de la interpretación de la Constitución

La desconcentración de la facultad única de interpretación en manos del legislador -en el caso de las constituciones de 1884 y 1897-, se produjo sin que existiera claridad en cuanto a determinar a quién o quiénes correspondía, a más del legislador, la labor interpretativa de la Constitución. En consecuencia, en los casos particulares la “interpretación” de la Constitución al momento de aplicarla a un caso concreto no tuvo

⁹ La noción de “interpretación autoritativa” la empleamos en el sentido de que no puede ser contradicha o modificada por ningún otro órgano, siendo vinculante para todos.

“designado” un intérprete autorizado con fines de poder aplicar sus mandatos. Este dilema condujo a un nefasto episodio de orden histórico, como es el caso del juzgamiento de Federico Irigoyen, en donde al no reconocerse expresamente a autoridad alguna la posibilidad de aplicar directamente los contenidos de la Constitución de 1884 -que prohibía la pena de muerte por delitos políticos, entre otros-, se terminó aplicando las disposiciones de una ley contraria a lo que establecía la Constitución.¹⁰

Con el sistema constitucional adoptado en el año 2008 se produce por completo la desconcentración y desmonopolización absoluta de la facultad de interpretar la ley de leyes en manos de la legislatura, que también la podía interpretar, pero con la característica de que ya no era la soberana o única en tal atribución. Se trasladó la interpretación constitucional a un proceso en donde se la “jurisdiccionalizó” en cuanto a su sentido de interpretación máxima, poniéndola en manos de la Corte Constitucional. Con ello no se desconoció que todas las demás personas, autoridades, juezas y jueces e instituciones deben realizar labores interpretativas en la tarea de aplicar directamente la Constitución.¹¹

10 Gaceta Judicial de 31 de marzo de 1913. 1234-1236. Tercera Serie. Año XI, Número 2. En tal estado de cosas solamente la interpretación autoritativa de la legislatura a la prohibición de la pena de muerte para los delitos políticos, podía haber dejado por fuera la condena capital que se le impuso por el delito de sedición, del cual fue acusado Irigoyen.

11 Agustín Grijalva Jiménez, “Interpretación Constitucional, jurisdicción ordinaria y Corte Constitucional”, en *La Nueva Constitución del Ecuador. Estado, Derechos e Instituciones*, ed. Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini (Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2009), 272-273.

3. Los órganos encargados de la interpretación legislativa de la Constitución

En atención al órgano que en sede parlamentaria ha realizado a lo largo de la historia ecuatoriana la interpretación autoritativa de la Constitución, tenemos: i) Órgano legislativo; ii) Congreso Constituyente en ejercicio del poder constituyente originario fundacional; y, iii) Asambleas y Convenciones Nacionales Constituyentes como continuadoras temporales de la función legislativa.

3.1 Órgano legislativo

A través de la historia, el órgano legislativo en nuestro país ha tenido varias denominaciones: Asamblea Nacional, Congreso Nacional, Cámara Nacional de Representantes, Senado, Cámara de Diputados, Cámara de Representantes. En el diseño de la función legislativa en nuestras constituciones han existido sistemas unicamerales y bicamerales -prevaleciendo este último-, lo cual tiene implicancia -básicamente de orden procedimental- en cuanto a la forma de llevar a cabo el cometido de la interpretación constitucional.

Por vez primera en 1832 el Congreso Constitucional mediante decreto legislativo, ante la duda de los arts. 28 y 29 de la Constitución y a petición del Poder Ejecutivo, precisó sus contenidos en los casos de objeción presidencial a leyes, decretos y resoluciones expedidas por el Congreso Nacional. Es relevante indicar que, en este caso el Congreso de Diputados de la época, en virtud de la Constitución de 1830, no tenía expresamente una facultad que previera textualmente la de emitir interpretaciones a la Constitución.¹²

Con posterioridad, en el año de 1837 y por expresa atribución constitucional de la Constitución de 1835, se interpretó por parte del legislativo los Arts. 17 y 42 de la Constitución. En su orden, el Art. 17 contenía regulaciones atinentes a los requisitos para ser elector; y, el Art. 42 establecía taxativamente quienes no podían ser miembros del congreso como senadores o representantes. Sucesivas interpretaciones a la Constitución realizó la legislatura en los siguientes años: 1848, 1856, 1873, 1875, 1886, 1887, 1913, 1916, 1917, 1930, 1931, 1948, 1982, 1983, 1984, 1988 y 2004.¹³

De la revisión de las interpretaciones efectuadas se observa que, en el caso del sistema bicameral, la interpretación podía nacer tanto en la cámara del senado como en la

¹² Existía en la Constitución de 1830 una atribución del Congreso de carácter general para el caso de las leyes: "Art. 26. Las atribuciones del Congreso son [...] 11. Formar el Código de leyes civiles, interpretar, y derogar las establecidas, y dar los decretos necesarios a la administración general".

¹³ Ver anexo.

de los representantes. Luego de conocer, discutir y aprobarse en las dos cámaras, el Congreso en pleno expedía la interpretación. En el caso de los sistemas unicamerales la decisión suponía la concentración del procedimiento en la cámara del Congreso que adoptaba la interpretación final. En ambas situaciones se acompañaba finalmente la sanción del Ejecutivo para su entrada en vigencia, con la excepción de las interpretaciones efectuadas en los años de 1982, 1983, 1984 y 1988.

3.2 Congreso Constituyente en ejercicio del poder constituyente originario fundacional

En este acápite partimos de consideraciones de orden general y comúnmente aceptadas en la doctrina, como es la de considerar que si la interpretación es realizada por el mismo ente que expidió el cuerpo normativo objeto de la interpretación, sería de carácter auténtica.¹⁴ Y dentro de esta concepción también tenemos que considerar la dificultad que entraña que el mismo órgano que emitió la Constitución -Congreso Constituyente, Asamblea o Convención Nacional- sea el que realice la interpretación, habida cuenta que -por lo general- se producía su disolución luego de haberse terminado el mandato para que el eran encomendadas.

Aquí tenemos el caso de la primera de las normas interpretativas que fue expedida por el Congreso Constituyente de 1830.¹⁵ Se trató de la “declaratoria” al Art. 63 de la Constitución de 1830 sobre “inducción al error”, al haberse proscripto la ley marcial y, en consecuencia, la facultad de llamar al servicio de armas a todo individuo ecuatoriano. La respuesta que dio el Congreso Constituyente fue la de que tal proscripción no anulaba el poder del gobierno para llamar a los ecuatorianos a defender la nación con el límite de “imponer silencio a las leyes y de atacar las garantías individuales”.

Lo novedoso de este decreto constituyente -que fue la figura que adoptó el acto interpretativo-, sobre el verdadero sentido del Art. 63, radica en que al haber sido nuestra primera Constitución -como Estado del Ecuador- la interpretación se hizo con base en una continuación y reconocimiento del valor del poder constituyente que se impuso por fuera del texto de la Constitución redactada. Esto, debido a que la Constitución de 1830 no contenía expresamente disposición alguna que facultara al Congreso Nacional, u otro organismo constitucional, a actuar como intérprete de la ley de leyes; era en definitiva un acto resultado del poder constituyente original fundacional.

¹⁴ Esta es la idea que tomaremos en torno a la primera de las cuatro nociones que desarrolla Riccardo Guastini sobre la interpretación auténtica. Para mayores precisiones sobre otros alcances de la interpretación auténtica, ver: Riccardo Guastini, *Estudios sobre la Interpretación Jurídica* (México: Editorial Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México, 2012), 118-120.

¹⁵ Primer Registro Auténtico Nacional de la República del Ecuador, 60.

3.3 Asambleas y Convenciones Nacionales Constituyentes como continuadoras temporales de la función legislativa

Una vez que se aprueba una Constitución, por lo general desaparece el poder constituyente para dar paso a la nueva norma constitucional y posibilitar el accionar de los órganos en ejercicio del poder constituido. Esto en el caso del Ecuador no siempre ha sido así, y en correlato en muchos casos las Asambleas y Convenciones Nacionales Constituyentes -previa habilitación constitucional-, continuaron actuando hasta su disolución como legislaturas, inclusive luego de promulgada una Constitución y previo a que se conformara el nuevo órgano legislativo.

Así, tenemos la Convención Nacional de 1861 que emitió ley interpretativa al Art. 52 de la Constitución, con base en la atribución establecida en el Art. 133 de la Constitución. Esta disposición habilitaba expresamente a la Convención Nacional a interpretar la Constitución, aún después de promulgada en los términos del Art. 130 de la Constitución. En 1878 la Asamblea Nacional que redactó la Constitución de ese año emitió una ley interpretativa al Art. 17.6.4 de la Constitución, previa comunicación dirigida por el Poder Ejecutivo. Esta atribución la realizó por habilitación expresa del Art. 124 de la Constitución que le reconocía poder actuar después de promulgada.

En 1884 la Asamblea Nacional que elaboró la Constitución de ese año emitió una ley interpretativa al Art. 62.5 de la Constitución, previo “mensaje” del Presidente de la República; tal habilitación estaba contenida en el Art. 137 de la Constitución. En 1897 la Asamblea Nacional que elaboró la Constitución de 1896 emitió una ley interpretativa al Art. 38 de la Constitución, previa solicitud de un particular (Archer Harman) al Ministerio de Obras Públicas¹⁶; en esta ocasión el Art. 137 de la Constitución le reconocía esta facultad a la Asamblea Nacional aun después de promulgada la Constitución.

En 1907, en ejercicio de la atribución contenida en la disposición transitoria primera, la Asamblea Nacional que redactó la Constitución de 1906 expidió una ley interpretativa al Art. 55.5 de la misma. Esta fue la última ocasión en donde, ya puesta en vigor la nueva Constitución, una Asamblea o Convención Constituyente, ejerciendo atribuciones propias de la legislatura, realizó una interpretación autoritativa de la Constitución.

16 Archer Harman fue un empresario estadounidense que en 1897 celebró el contrato con el Gobierno del Ecuador para encargarse de la construcción del ferrocarril que uniría las ciudades de Quito y Guayaquil, fundando para el efecto la Guayaquil and Quito Railway Company.

4. El procedimiento de formación de la interpretación legislativa

En sus inicios la facultad de resolver dudas sobre los preceptos de la Constitución recaía en la legislatura, en respuesta a iniciativas plasmadas en forma de consulta¹⁷. En tal virtud, esta facultad se tradujo en dirigir “consultas” al órgano legislativo en relación a los artículos de la Constitución, y en resolver tales dudas a través de decretos legislativos que, por lo general, adoptaban la forma de ley. Podemos encontrar en su mayoría al Ejecutivo dirigiendo “comunicaciones” a fin de que se establecieran mediante reglas, la superación de “dudas” sobre artículos de la Constitución.¹⁸

Este proceder se repitió con posterioridad, cuando por ejemplo en 1852 el Ejecutivo realizó una “consulta” a la legislatura sobre la “verdadera inteligencia” del Art. 137 de la Constitución. En 1878 el Ejecutivo envió “comunicación” a fin de que la Asamblea Nacional mediante ley expresa “resuelva o interprete” el Art. 17 de la Constitución. En 1883 el Ejecutivo envió “mensaje” a la Asamblea Nacional a fin de que mediante ley determinara el “sentido” del Art. 62 de la Constitución.

En atención al sistema unicameral o bicameral vigente en los diferentes periodos, el proceso de creación de la interpretación de la Constitución en la función legislativa variaba. Así, por ejemplo, en la primera interpretación que se realizó a la Constitución de 1830 por parte del Congreso Constituyente, al emitir la declaratoria sobre el Art. 63 -y haciéndolo en ejercicio de poder constituyente originario fundacional, como lo tenemos manifestado-, la aprobación de la interpretación se llevó a cabo en un solo debate, para luego ser sancionada por el Ejecutivo.

Con posterioridad los procesos variaron. Así, el Congreso Ordinario de 1832, cuando emitió decreto legislativo “aclarando la duda” a los arts. 28 y 29 de la Constitución (1830), requirió de varios debates. El 17 de octubre de 1832 se leyó en el Congreso de Diputados la petición del Ejecutivo solicitando a la legislatura una regla fija sobre los arts. 28 y 29 de la Constitución, referente a lo que debía suceder cuando existiera objeción presidencial a leyes, decretos y resoluciones. Esto pasó a conocimiento de la Comisión de Legislación, que presentó informe acompañado del proyecto para tres discusiones, siendo aprobado por la legislatura el 24 de octubre de 1832, y por el Ejecutivo el 27 de octubre del mismo año.¹⁹

17 En sentido estricto desde inicios de la República un órgano por excelencia de naturaleza eminentemente consultiva -a más de asesor- en su actividad fue el Consejo de Estado o Consejo de Gobierno.

18 Sesión de la noche del 17 de octubre de 1832. Francisco Ignacio Salazar. *Actas del Congreso ecuatoriano de 1832, precedidas de una introducción histórica*. (Quito: Imprenta del Gobierno, 1890). En: <http://repositorio.casadelacultura.gob.ec/handle/34000/18161>.

19 *Ibid.*

A fin de comprender la dinámica presente en los procesos de interpretación constitucional por intermedio de la legislatura, a continuación, se grafica la interpretación efectuada en 1837 a los Arts. 17 y 42 de la Constitución de 1835:



En el sistema previsto en la Constitución de 1946 se observa que el procedimiento que se siguió para la expedición (en el año 1948) de la interpretación a disposiciones y artículos de la Constitución, requirió de dos discusiones por separado, tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara del Senado; para concluir con una sesión plenaria conjunta entre las dos cámaras, a fin de aprobar el texto final interpretativo. Luego de ello, el Ejecutivo suscribió el “ejecútese” y se publicó en el Registro Oficial.

Históricamente, todos los actos contentivos de interpretación a la Constitución desde su inicio cumplieron con la aprobación o sanción por parte del Ejecutivo, previo a su entrada en vigencia. Al respecto y para el caso del sistema previsto en la Constitución de 1998, el Tribunal Constitucional en la resolución 195-2000-TP²⁰, expuso:

20 Tribunal Constitucional, resolución 195-2000-TP, Registro Oficial 247, 18 de enero de 2001.

Que, este Tribunal debe hacer presente que tanto los proyectos de ley que interpreten normas de carácter legal, que son preceptos de carácter ordinario, **como las normas interpretativas a la Constitución deben pasar por la sanción presidencial**, previa a su promulgación en el Registro Oficial, de acuerdo a las normas constitucionales vigentes (énfasis añadido).

La gráfica a continuación sistematiza lo expuesto:



Sin embargo de lo expresado, es importante precisar que las interpretaciones realizadas a la Constitución de 1979 en los años 1982, 1983, 1984 y 1988 por parte del Congreso Nacional, fueron expedidas a través de una resolución; lo cual explicaría de alguna forma que, al no haber sido una ley, no se hubiera seguido el procedimiento de creación legal y, en consecuencia, no se contara con la sanción por parte del Ejecutivo para su entrada en vigencia²¹. Se indicó en el texto de la interpretación del año 1988 lo siguiente²²: “Art. 3.- La presente Resolución Administrativa entra en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial”.

En cuanto al número de debates, en el art 147 del Reglamento Interno de la Cámara Nacional de Representantes (luego adoptaría la denominación de Congreso Nacional), vigente al año 1982, se indicaba:

Solo a la Cámara Nacional de Representantes, en sus sesiones ordinarias o extraordinarias, le corresponde interpretar la Constitución y las leyes de la República, de un modo generalmente obligatorio, la discusión se hará en dos sesiones y aprobada que sea, será enviada al Registro Oficial, para su publicación.

En tal virtud, la facultad de interpretación a la Constitución de orden exclusiva y privativa de la legislatura realizada en los años 1982, 1983 y 1984, se cionó al siguiente procedimiento:

21 Como referencia histórica cabe señalar que la interpretación de la disposición transitoria de la Codificación de la Constitución, realizada por el Congreso Nacional, así como la designación por la legislatura de nuevos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, tuvo un impasse con el Presidente León Febres Cordero; y que, como desenlace, se rodeara con tanques el edificio de la Corte Suprema.

22 Registro Oficial 26, 15 de septiembre de 1988.



Por su parte, el Congreso Nacional el 13 de septiembre de 1988, en la aprobación de la interpretación a varios artículos de la Constitución referentes a la terminación de periodos de funcionarios públicos, realizó un solo debate en apego a lo establecido en el segundo inciso final del Art. 98 de su Reglamento Interno: “[...] Los acuerdos o resoluciones serán discutidos en un solo debate, sin necesidad de informe”.

Del análisis de los sistemas parlamentarios, tanto unicameral como bicameral, se observa que en casi todos existió la intervención del Ejecutivo al final del proceso de formación de la interpretación legislativa al texto de la Constitución. Inclusive en las constituciones en las cuales no se indicaba la exigencia expresa de que la interpretación del legislativo constara en una ley (1835 y 1843), también en esos casos el Ejecutivo lo suscribía antes de que entrara en vigencia.

5. Alcance y efectos de la interpretación legislativa

Una delimitación necesaria que se impone a la interpretación de la *norma normarum* por parte de las legislaturas tiene que ver con la naturaleza eminentemente política de este organismo. La posición de la legislatura entendida como el “primer poder del Estado” le daba una situación de privilegio en la organización del Estado, y en consecuencia en el ejercicio de sus atribuciones y competencias. En definitiva, el monopolio que tuvo la legislatura sobre los contenidos de los artículos de la Constitución le dio un alcance general y definitivo en la interpretación por encima de los demás poderes del Estado.

A partir de 1906 se estableció expresamente que la interpretación de la Constitución por la legislatura fuera de “modo generalmente obligatorio”, situación que persistiría en las siguientes constituciones. De lo manifestado y en consideración a la condición de “soberana” que asumía la legislatura en la tarea de interpretar la Constitución, se dilucida que inclusive antes de 1906 los alcances en la interpretación implícitamente terminaban por llegar a todos en su obligatoriedad.

En línea de lo expresado se dejaba en entredicho si los aplicadores de la Constitución –específicamente, de la función judicial- tenían la atribución de interpretar la Constitución con un alcance concreto dentro de las causas en las que se pronunciaban. Tal ejercicio, en todo caso, debía ser comprendido sin que se considere que pudieran hacer “control de constitucionalidad” en sentido estricto, como anular o expulsar definitivamente una ley; atribución que, como tal en el Ecuador, nunca la han tenido los órganos de la función judicial al resolver los casos concretos.

De la revisión de las actas de debate se destacan, además, nociones en cuanto a la distinción entre lo que debe ser la interpretación de la Constitución de la interpretación de la ley:

Hoy mismo estamos estudiando el problema de la interpretación de la Constitución y el problema de la interpretación de la ley; hoy mismo estamos recordando las diferentes clases de interpretaciones; nos hemos referido a la interpretación histórica y hemos conocido, de fuente directa los documentos originales de las discusiones que se produjeron en derredor del importantísimo punto que estamos debatiendo en los actuales instantes. Y no solamente eso, sino que nos hemos referido a la interpretación sistemática, es decir estamos considerando disposiciones concretas en relación con el contexto mismo de la Constitución, y estamos haciendo una distinción muy interesante entre lo que es Ley Fundamental llamada Constitución y lo que es una ley secundaria, y estamos recordando cómo se interpreta la Constitución, Ley Fundamental, y cómo se interpreta una ley secundaria; y, hemos llegado a la conclusión, y esto es lo científico, que la interpretación constitucional es diferente de la interpretación legal, porque entre

Constitución y Ley hay diferencias muy importantes, diferencias sustanciales, tanto es así que una ley secundaria no puede estar en contra de la Ley Fundamental, de la ley constitucional.²³

Así también se desprende que el ejercicio interpretativo de la Constitución tenía por parte de los legisladores como noción o marco general las regulaciones del Código Civil:

Es necesario entonces, señor Presidente y señores legisladores, que primero conozcamos qué es interpretar la ley, y creo que para eso no hay necesidad realmente de ser abogado, aunque para interpretar la ley si es necesario tener conocimientos de hermenéutica jurídica. Interpretar la ley es precisar su verdadero sentido y alcance. Y nosotros sabemos que ya el viejo Código Civil establece algunas reglas de interpretación de la ley, que es necesario recordarlas esta noche. Claro que se dirá qué tiene que ver el Código Civil con la Constitución Política del Estado; pero al menos en mi juicio, que se fundamenta en el criterio de un gran tratadista: Luis Claro Solar, el Título Preliminar del Código Civil no es propiamente una introducción al Código Civil sino una introducción a la legislación general del país, de ahí que las reglas de interpretación contenidas en el Art. 18 del Código Civil son absolutamente valederas para interpretar todas las disposiciones que conforman el ordenamiento jurídico nacional [...].²⁴

El empleo de normativa propia del Código Civil en la interpretación de los contenidos de la Constitución se visibiliza, por ejemplo, en la ley interpretativa al inciso quinto del Art. 208 de la Constitución de 1998 (No. 2004-37), expedida por el Congreso Nacional, que trataba sobre el cumplimiento de penas por delitos comunes de personas sentenciadas en el Ecuador. Se manifestó en el Art. 2 contentivo de la interpretación que los efectos -asimilándolos a los de una ley- se sujetaban a lo establecido en la regla vigesimotercera del Art. 7 del Código Civil, disposición que al texto indicaba:

Art. 7.- La ley no dispone sino para lo venidero: no tiene efecto retroactivo; y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes [...] 23a.- Las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes se entenderán incorporadas en éstas; pero no alterarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio.

En cuanto a la exigencia de técnicas o métodos, solo a partir de 2008 es cuando la interpretación de los preceptos de la Constitución -que también la debe hacer la le-

23 Acta del Congreso Ordinario No. 3 de 14 de agosto de 1984 (sesión vespertina). Intervención de Edelberto Bonilla, 24 y 25. Primer debate del proyecto de interpretación a la disposición transitoria constitucional inserta en las reformas a la Constitución publicadas en el Registro Oficial No. 569, de 1 de septiembre de 1983.

24 Acta del Congreso Ordinario No. 32 de 21 de septiembre de 1988 (sesión vespertina). Intervención de Gustavo Medina López, 58.

gislatura, aunque ya no de forma final y autoritativa- está delimitada normativamente por criterios a usar: a) tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integridad; b) en caso de duda se las interpreta en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos (principio *pro homine*); c) de forma “que mejor respete la voluntad constituyente”; y, d) acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.

6. Control posterior de la interpretación legislativa

En el caso del Ecuador se puede observar que el control posterior de la interpretación efectuada por la legislatura en el sistema de la Constitución 1979, se previó en el Art. 141.4 con el siguiente texto:

Art. 141.- Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales [...] 4. Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo. El Tribunal someterá su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste al Plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución del Tribunal, ni la del Congreso Nacional, ni la del Plenario de las Comisiones Legislativas tendrán efecto retroactivo [...].²⁵

En tal sentido, el 24 de septiembre de 1984 el Congreso Nacional adoptó en dos debates una resolución interpretativa al inciso segundo de la disposición transitoria, inserta mediante reforma a la Constitución de 1979²⁶. Con posterioridad y con base en el Art. 141.4 de la citada norma constitucional, se presentó una demanda en la cual se solicitó dejar sin efecto la resolución interpretativa adoptada por la legislatura. El Tribunal de Garantías Constitucional (caso 103/84) mediante resolución 258-TGC-88 del 31 de agosto de 1988, decidió: “[...] Analizando los autos, estos no ameritan pronunciamiento del Tribunal. Archívese el proceso [...]”.

En otro caso y de oficio el Tribunal de Garantías Constitucionales resolvió, con fecha 14 septiembre de 1988, suspender los efectos de la resolución del Congreso Nacional que interpretó varios artículos de la Constitución relacionados con la terminación de los periodos de varios funcionarios públicos. Los razonamientos del Tribunal de Garantías Constitucionales indican que la resolución del Congreso Nacional, adoptada por mayoría simple, en lugar de interpretar lo que hizo fue reformar artículos de la Constitución, encontrando en tal virtud una inconstitucionalidad por el fondo y por la forma en la “resolución interpretativa” adoptada por la legislatura.

Ante esta situación y en virtud de la obligación de someter la decisión a la legislatura, el Congreso Nacional el 22 de septiembre de 1988 procedió a desechar el pronunciamiento del Tribunal de Garantías Constitucionales y en su lugar ratificó su resolución

²⁵ Esta atribución fue establecida en las reformas a la Constitución de 1979, publicadas en el Registro Oficial 569 de 1 de septiembre de 1983. Previo a 1983 le correspondía a la Corte Suprema de Justicia suspender leyes y más normas generales por inconstitucionalidad, debiendo someter su decisión al pronunciamiento definitivo del Congreso Nacional. Es importante indicar que en el sistema de 1945 se previó la facultad por parte del Tribunal de Garantías Constitucionales -únicamente dentro del caso concreto- de suspender provisionalmente la vigencia de una ley o precepto legal considerado inconstitucional, hasta que el Congreso Nacional dictamine definitivamente.

²⁶ Registro Oficial 569, 1 de septiembre de 1983.

interpretativa.²⁷ Como se observa en este último caso, la decisión de la legislatura en materia de interpretación a los mandatos de la Constitución prevaleció siempre, y el control intermedio no tuvo más alcance que la suspensión momentánea, sin efectos finales. Por ello, de conformidad con este modelo lo que cabía era la derogatoria de la ley o resolución interpretativa por parte de la misma legislatura, puesto que tal función tenía siempre la “última palabra” en lo que corresponde a la interpretación.

También dejamos por sentado que no se registran antecedentes de controles posteriores a las interpretaciones efectuadas por las asambleas o convenciones nacionales en ejercicio del poder constituyente. Primó el criterio en general que todas las decisiones de las asambleas nacionales constituyentes, sin exclusión, no podían ser objeto de control. Así lo expresó, por ejemplo, en su momento el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1945:

Por tanto, el Decreto sobre que versa la solicitud, no puede ser materia destinada a observaciones de carácter constitucionalista, por parte del Tribunal de Garantías, pues por emanar de la Asamblea Nacional y no de un Congreso, están fuera del alcance de esas observaciones. Menos aún tiene el Tribunal facultad para declarar de plano inconstitucional el referido Decreto por violación de las garantías consagradas en la Carta Fundamental, ya que la Carta y el Decreto emanan del mismo Poder Político que expidió ambos en uso de sus omnímodas facultades que no pueden sufrir otra limitación ni contrarresto que la misma voluntad del Poder Constituyente; pues la Ley que emana del Poder Absoluto, ejercido por un dictador o por una Asamblea por injusta que pueda ser, ley es y ley se queda hasta que sea derogada por los medios establecidos por la misma ley. Por otra parte, la Asamblea fue poder dictatorial desde que se instaló hasta que se clausuró según taxativamente lo declara la misma Constitución en la primera de sus disposiciones transitorias, dando plena validez a sus decretos, se sobrentiende, aunque puedan resultar contrarios a algunas disposiciones constitucionales.²⁸

²⁷ Las resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales y del Congreso Nacional fueron publicadas en el Registro Oficial 32 de 26 de septiembre de 1988.

²⁸ Boletín del Tribunal de Garantías Constitucionales N.º 1, marzo-diciembre 1945, 82-83.

7. Breve excursus final en torno a la interpretación, inaplicación y control de constitucionalidad

La interpretación de la Constitución por parte de la legislatura se inserta como un elemento dentro de los varios medios jurídicos, políticos y sociales en donde se busca asegurar la supremacía política, más que jurídica, de la Constitución. En el caso ecuatoriano, el control de constitucionalidad en general -en el cual incluiríamos la interpretación de la Constitución- como resguardo de la supremacía constitucional y en atención al órgano encargado de realizarlo, radicó durante su mayor tiempo en la legislatura.²⁹ En palabras del profesor Hernán Salgado Pesantes, esta función de control en manos de la legislatura para el caso ecuatoriano tiene como antecedentes las doctrinas políticas de pensadores franceses como Rosseau (doctrina de la ley como expresión de la voluntad general) y Sieyés (doctrina de la soberanía nacional que concibe al pueblo -titular de la soberanía- como nación).³⁰

Conforme lo indicado líneas arriba se desprende que existió actividad interpretativa de las normas constitucionales desde 1830 por parte de la legislatura (la llamaríamos, supremacía política en la interpretación de la Constitución); mientras que la anulación de las leyes u actos contrarios a la Constitución como resultado de la supremacía constitucional en sede legislativa, tenemos únicamente en forma expresa a partir de 1906. En todo caso, desde sus inicios y en forma dispersa el control intermedio (caracterizado mayoritariamente por ser suspensivo y temporal) se alternó entre el Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Tribuna de Garantías Constitucionales, descansando siempre el control final de constitucionalidad en la legislatura hasta las reformas de 1992, cuando pasó a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

En Ecuador la inaplicación de las leyes por parte de jueces al momento de resolver casos concretos tuvo su propia dinámica. Es así que, por un lado, la labor interpretativa (dudas sobre la inteligencia) y el control de constitucionalidad (regularidad de las normas) como quehacer cotidiano en la administración de justicia, fueron y han sido un tema de permanente discusión. En tal virtud y en atención a la separación entre la facultad interpretativa auténtica de la Constitución a cargo de la legislatura y la atribución de los jueces en los casos concretos frente a las leyes inconstitucionales en el sistema de 1906, sostiene Rodrigo Jácome Moscoso:

29 Solamente a partir de las reformas de los años 1992 (Registro Oficial No. 93 de 23 de diciembre de 1992) y 1996 (Registro Oficial No. 863 de 16 de enero de 1996, tercer bloque) es cuando se otorga a órganos jurisdiccionales -Sala Constitucional de la Corte Suprema y Tribunal Constitucional, en su orden-, la atribución de decidir en última instancia sobre acciones de inconstitucionalidad.

30 Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 41.

31 Art. 7, inciso segundo (Constitución 1906). El Congreso antes de 1906 no era "juez de constitucionalidad" de los actos legislativos frente a la Constitución.

Pero, como en definitiva, se tratará siempre de interpretar la Constitución, la de 1906 adoptó un sistema prudente: “Solo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio”, y resolver las dudas sobre la inteligencia de sus artículos. Entonces cualquier autoridad y los tribunales de justicia, en cada caso concreto puesto a resolución, tienen facultad para interpretar las normas fundamentales, y fallar, en consecuencia, de modo individualmente obligatorio. Mas, si el Congreso diese una ley interpretativa, entonces todos tendrían que aceptarla y aplicarla.³²

Alejandro Ponce Borja en relación al sistema de 1929, sostiene:

La Asamblea Nacional de 1928 estableció una combinación ecléctica [...] Según este sistema, las leyes o decretos legislativos contrarios a la Constitución, no tienen valor alguno, pero su inconstitucionalidad no puede ser declarada sino por el Congreso. Si este no llegare a juzgar de esa constitucionalidad, las leyes y decretos producirán todos sus efectos por contrarios que fuesen a la Constitución. Pero si el Congreso declara la inconstitucionalidad, esas leyes y decretos no tienen valor alguno, no lo han tenido en ningún momento. De esto se deduce que, declarada la inconstitucionalidad de una ley, desaparecerían las relaciones jurídicas que en ella se hubiere fundado. Declarar la inconstitucionalidad de una ley en el sistema que estudiamos, es declarar que esa ley nunca tuvo valor, y que, por lo mismo, no pudo generar ninguna relación jurídica³³.

Una situación peculiar se presentó en el diseño del sistema de justicia constitucional de 1998, cuando el Art. 284 de la Constitución disponía que la interpretación de la Constitución realizada por el Congreso sea de un “modo generalmente obligatorio”; y, paralelamente, se confería al Tribunal Constitucional el control de la constitucionalidad de la ley, instrumento por excelencia para garantizar la supremacía constitucional. Este aspecto fue objeto de debates y oposiciones, como las expuestas en la Asamblea Constituyente 1997-98 por parte de Julio César Trujillo³⁴:

[...] suprimir “interpretar”, porque la interpretación de la Constitución compete al Tribunal Constitucional que no vaya a ser eliminado en esta reforma, pues de otra manera, el trabajo del Tribunal Constitucional puede ser fácilmente desechado por el Congreso, al pretender interpretar con el carácter de generalmente obligatoria una norma constitucional. Los países que tienen Tribunales Constitucionales no atribuyen al Congreso la facultad de interpretar la Constitución porque precisamente esa facultad corresponde al Tribunal Constitucional [...].

32 Rodrigo Jácome Moscoso. *Derecho Constitucional Ecuatoriano* (Quito: Imprenta de la Universidad Central, 1931), 158.

33 Alejandro Ponce Borja. “Leyes inconstitucionales. ¿Puede el juez declararlas tales?” En *Revista de Derecho y Ciencias Sociales Tomo I Número I* (Quito: Imprenta de una Universidad Central, 1933), 14-15.

34 Acta No. 21. Sesión Matutina de la Asamblea Nacional Constituyente de 4 de febrero de 1998, 17.

La facultad expresa de inaplicar una norma dentro de los casos concretos solo es reconocida a partir de la Constitución de 1979 (inciso segundo del Art. 138) a nivel de la Corte Suprema de Justicia. Luego se extendería la inaplicación en los casos concretos a todos los jueces en el sistema de 1998 (Art. 274).³⁵ En ambos casos se acompañaba con la expresa disposición que la “declaración no tiene fuerza obligatoria sino en las causas materia de su pronunciamiento”, para que finalmente fuera otra instancia, como el Parlamento, la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional, la que pudiera determinarla con efectos más amplios.

Como principio expresamente contenido en la Constitución, la supremacía es reconocida solamente a partir de la Constitución de 1897 (Art. 132).³⁶ Tal reconocimiento no implicó -por fuera de la primacía normativa de la Constitución- mayores consecuencias para el sistema, puesto que se siguió manteniendo su naturaleza eminentemente política, al continuar en manos de la función legislativa tanto la interpretación final de la Constitución como el control de constitucionalidad de las leyes.

35 En todo, caso como paréntesis, es necesario indicar que se registran en la historia procesos sobre todo bajo la jurisdicción militar del Consejo de Guerra, como lo resuelto en el caso del Coronel Pedro Montero Maridueña en el año 1912, en donde se estableció que la ley penal contravenía los mandatos de la Constitución en cuanto a la prohibición de la aplicación de la pena de muerte; y, en consecuencia, se “inaplicó” la ley que contenía la pena capital. De igual manera, en primera instancia en el caso de Federico Irigoyen, José Salazar y Patricio Enríquez, en primera instancia el Consejo de Guerra verbal de Cuenca terminó “inaplicando” la ley que establecía la pena de muerte, frente a la Constitución que la prohibía expresamente.

36 Luis Fernando Torres considera como un esbozo del principio de supremacía el Art. 73 de la Constitución de 1830. Luis Fernando Torres, *El control de la constitucionalidad en el Ecuador*. (Quito: PUCE, 1987), 124.

8. Ideas finales

Indagar sobre textos históricos implica un ejercicio de desentrañar en qué campo del derecho se insertan los objetos de estudio “constitución” e “interpretación”; de lo cual damos cuenta que, para el caso ecuatoriano, la “Constitución” estuvo vinculada al campo del denominado derecho político. Para el caso concreto de la “interpretación”, la misma se reducía al trabajo y desarrollo doctrinario que se marcaron primordialmente desde el derecho civil.

La labor interpretativa de la Constitución por la legislatura no se sujetó mayormente a escrutinios estrictos de métodos o técnicas al momento de realizar la interpretación, en atención a la naturaleza política que entraña tal actividad. De la revisión de actas de los debates previos a la expedición de la interpretación se da cuenta que no se acudía a aspectos como “voluntad del constituyente”. Más bien se hacía mención, como se indicó, a normas del Código Civil; y, siendo de reciente data en el seno de la legislatura la distinción entre la interpretación constitucional de la legal, sin mayor incidencia práctica.

En atención a considerar “quién” está designado por la Constitución para tener la “última palabra” al interpretar la Constitución, es indudable en la historia constitucional de nuestro país que desde 1830 hasta 1998 la interpretación autoritativa descansó sin intermitencias exclusivamente en el órgano legislativo. Las interpretaciones de la Constitución efectuadas por la legislatura hasta 1998 siempre tuvieron prevalencia, inclusive en aquellos modelos en donde se preveía un control de suspensión provisional posterior, puesto que al final la misma legislatura realizaba el control final de la interpretación.

La interpretación de la Constitución por parte de la legislatura en el Ecuador, en atención a su condicionamiento de carácter político, cumplió en muchísimas de las veces con fines de naturaleza aclaratoria o ampliatoria de normas constitucionales. En otros casos, las interpretaciones de la Constitución se convirtieron en verdaderas reformas, por la línea delgada que distingue a estos dos procedimientos. Todo esto da como resultado que como “soberana” la legislatura pudo terminar desempeñando funciones de constituyente permanente a través de la interpretación de la Constitución.

9. Bibliografía

Doctrina

- Ávila Linzán, Luis. *Jurisprudencia obligatoria: Fallos de triple reiteración de la Corte Suprema del Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
- Borja y Borja, Ramiro. *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. 5 vols. Quito: Digital Press, 2009.
- Grijalva Jiménez, Agustín. *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional para el Periodo de Transición/CEDEC, 2012.
- . “Evolución histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”. En *Historia Constitucional*, editado por Enrique Ayala Mora, 325-342. Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2014.
- . “Interpretación Constitucional, jurisdicción ordinaria y Corte Constitucional”. En *La Nueva Constitución del Ecuador. Estado, Derechos e Instituciones*, editado por Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini, 269-286. Quito: Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar, 2009.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (2005). *Interpretación Constitucional*. Editorial Porrúa. México. 2 tomos.
- Guastrini, Riccardo. *Estudios sobre la interpretación jurídica*. México: Editorial Porrúa/Universidad Autónoma de México, 2012.
- Jácome Moscoso, Rodrigo. *Derecho Constitucional Ecuatoriano*. Quito: Imprenta de la Universidad Central, 1931.
- Linares Quintana, Segundo. *Tratado de interpretación constitucional. Homenaje a Karl Loewenstein*, segunda edición. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2008.
- López Hidalgo, Sebastián. *Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018.
- López Medina, Diego. “Hermenéutica legal y hermenéutica constitucional”. En *Interpretación Constitucional*, coordinado por Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 779-793. México: Editorial Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- . *Teoría impura del derecho. La transformación de la cultura jurídica latinoamericana*. Bogotá: Legis, 2013.
- Oyarte Martínez, Rafael. *Derecho Constitucional* (tercera edición). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2019.
- Peñaherrera, Víctor Manuel. *Lecciones de Derecho Práctico Civil y Penal*. Quito: Talleres Gráficos de Educación, 1943.
- Ponce Borja, Alejandro. “Leyes inconstitucionales. ¿Puede el juez declararlas tales?”. En *Revista de Derecho y Ciencias Sociales Tomo I Número I*, 7-16. Quito: Imprenta de la Universidad Central, 1933.
- Sagúés, Néstor Pedro. *El Congreso como intérprete de la Constitución*, 6 de marzo de 2024,

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1088/16.pdf>.

Salgado Pesantes, Hernán. *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2005.

Torres, Luis Fernando. *El control de la constitucionalidad en el Ecuador*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1987.

———. *Legitimidad de la justicia constitucional*. Quito: Librería Jurídica Cevallos, 2003.

Trujillo, Julio César. *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de Derecho Constitucional*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2006.

Normativa

Ecuador. Constituciones del Ecuador.

Ecuador, *Ley Orgánica del Poder Judicial de 1832*, Primer Registro Auténtico Nacional de la República del Ecuador, Tomo I, 250-281. Disponible en: <http://archivobiblioteca.asambleanacional.gob.ec/documentoshistoricos/registro-autentico-tomo1.pdf>.

Primer Registro Auténtico Nacional de la República del Ecuador. Tomo I. Imprenta de Gobierno. 1840. Disponible en: <http://archivobiblioteca.asambleanacional.gob.ec/documentoshistoricos/registro-autentico-tomo1.pdf>.

Jurisprudencia

Ecuador, Tribunal de Garantías Constitucionales, Informe aprobado el 19 de mayo de 1945. En *Boletín del Tribunal de Garantías Constitucionales No. 1*, marzo- diciembre 1945, 82-83.

Ecuador, Tribunal de Garantías Constitucionales. *Caso 103/84. Resolución 258-TGC-88*, de 31 de agosto de 1988.

Ecuador, Tribunal de Garantías Constitucionales. *Resolución s/n*, 14 de septiembre de 1988.

Otras

Actas del Congreso ecuatoriano de 1832.

Acta del Congreso Ordinario No. 3 de 14 de agosto de 1984 (sesión vespertina).

Acta del Congreso Ordinario No. 32 de 21 de septiembre de 1988 (sesión vespertina).

Acta No. 21 de la Asamblea Nacional Constituyente de 4 de febrero de 1998 (sesión matutina).

10. Anexo

Constitución y forma que adopta la legislatura	Disposiciones sobre la interpretación de la Constitución	Normas interpretativas ³⁷	Características de la interpretación
1830 Unicameral	No existe disposición constitucional que autorice expresamente al Congreso para resolver dudas sobre la inteligencia de los contenidos de la Constitución.	<p>- Declaratoria del Congreso Constituyente del Estado del Ecuador en la República de Colombia al art. 63 de la Constitución sobre la proscripción al recurso natural de llamar al servicio de las armas a todo individuo para salvar la patria de un riesgo inminente.</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso Constituyente: 27 de septiembre de 1830</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 27 de septiembre de 1830.</p> <p>- Decreto Legislativo del Congreso Constitucional aclarando la duda a los arts. 28 y 29 de la Constitución</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso de Diputados: 24 de octubre de 1832</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 27 de octubre de 1832.</p>	
1835 Bicameral	<p>Art. 23.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos cámaras, una de Senadores y otra de Representantes.</p> <p>Art. 110.- Solo el Congreso podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno, o algunos artículos de esta Constitución.</p>	<p>- Decreto legislativo del Congreso Nacional al art. 17 y 42 de la Constitución</p> <p>Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Representantes: 16 de marzo de 1837.</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 22 de marzo de 1837.</p>	Monopolio en la legislatura (autoritativa).
1843 Bicameral	<p>Art. 23.- El Poder Legislativo reside en el Congreso nacional, compuesto de dos cámaras, una de Senadores y otra de Representantes.</p> <p>Art. 106.- Solo el Congreso podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución.</p>	No existen normas interpretativas.	Monopolio en la legislatura (autoritativa).

³⁷ Los datos presentados en esta sección han sido obtenidos de la revisión de diversas fuentes históricas sin que puedan considerarse exhaustivos.

<p>1845 Bicameral</p>	<p>Art. 20.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Representantes.</p> <p>Art.- 138.- Solo 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 resuelve, constará por una ley expresa.</p>	<p>Ley interpretativa del Congreso Nacional a los arts. 17.5 y 39 de la Constitución sobre la prohibición para ser elector y la exclusión para ser Senadores y Representantes.</p> <p>Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Representantes: 2 de noviembre de 1848</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 7 de noviembre de 1848.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p> <p>Se establece por primera vez que la resolución o interpretación de dudas se lo efectuará mediante ley expresa.</p>
<p>1851 Unicameral</p>	<p>Art. 19.- El Poder Legislativo se ejerce por la Asamblea Nacional que constará de una sola Cámara [...].</p> <p>Art. 136.- Solo 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.</p>	<p>No existen normas interpretativas</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p> <p>Se establece que las dudas de los artículos de la Constitución deberán estar contenidos en una ley especial.</p>
<p>1852 Bicameral</p>	<p>Art. 18.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Representantes.</p> <p>Art. 140.- Solo 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.</p>	<p>Ley interpretativa del Congreso Nacional al art. 137 de la Constitución sobre el período de duración de determinados cargos públicos.</p> <p>Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Representantes: 10 de octubre de 1856.</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 11 de octubre de 1856.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>
<p>1861 Bicameral</p>	<p>Art. 17.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.</p> <p>Art. 130.- Solo 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.</p>	<p>Ley interpretativa de la Convención Nacional al art. 52 de la Constitución sobre la falta de pronunciamiento del Ejecutivo en la fase de sanción u objeción a los actos del legislativo.</p> <p>Fecha de aprobación de la Convención Nacional: 30 de abril de 1861</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 2 de mayo de 1861.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>

<p>1869 Bicameral</p>	<p>Art. 18.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados. Art.- 114.- Solo 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.</p>	<p>- Ley interpretativa del Congreso Nacional a los artículos 52, 60.5 y 80 de la Constitución sobre el periodo de duración de determinados empleos públicos. Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Diputados: 26 de septiembre de 1873. Fecha de aprobación del ejecutivo: 11 de octubre de 1873.- Ley aclaratoria del Congreso Nacional a la ley interpretativa anterior. Se aclara la sucesión en caso de ausencia por fallecimiento del Presidente. Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Diputados: 23 de agosto de 1875. Fecha de aprobación del Ejecutivo: 23 de agosto de 1875.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>
<p>1878 Bicameral</p>	<p>Art.- 24.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados. Art.- 47. Son atribuciones del Congreso: 1. Reformar la Constitución, en el modo y forma que ella establece; y resolver e interpretar las dudas que ocurran en la inteligencia de alguno o algunos de sus artículos; haciendo constar en una ley expresa lo que se resuelva o interprete; (...). Art.- 122.- Solo 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. Art.- 124.- La presente Asamblea Nacional, aún después de promulgada esta Constitución puede dar las leyes, decretos o necesarias, y ejercer todas las demás atribuciones contenidas en el art. 47.</p>	<p>Ley interpretativa de la Asamblea Nacional al art. 17.6.4 de la Constitución sobre la prohibición de tormentos como garantía de seguridad individual Fecha de aprobación de la Asamblea Nacional: 20 de mayo de 1878 Fecha de aprobación del Ejecutivo: 21 de mayo de 1878.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>

<p>1884 Bicameral</p>	<p>Art.- 41.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.</p> <p>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 se resuelva o interprete.</p> <p>Art.- 65. – Si un proyecto de ley o de otro acto legislativo fuere rechazado, se diferirá hasta la próxima legislatura; salvo que se propusiere de nuevo, con modificaciones. Caso de admitirse, lo discutirá cada Cámara en tres sesiones y en diferentes días.</p> <p>Art.- 137.- La Convención, aún después de promulgada la Constitución, puede expedir leyes, decretos o resoluciones, y ejercer las demás atribuciones enumeradas en el art. 62.</p>	<p>- Ley interpretativa de la Asamblea Nacional al art. 62.5 de la Constitución sobre la atribución del Congreso para autorizar al ejecutivo la contratación de empréstitos sobre el crédito público.</p> <p>Fecha de aprobación de la Asamblea Nacional: 15 de marzo de 1884.</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 18 de marzo de 1884.</p> <p>- Ley interpretativa del Congreso Nacional al art. 28 de la Constitución sobre la garantía de libertad de pensamiento, palabra o de prensa frente a actos de rebelión contra el Gobierno.</p> <p>Fecha de aprobación del Senado y la Cámara de Diputados reunidos en Congreso: 10 de julio de 1886.</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 10 de julio de 1886.</p> <p>- Ley interpretativa del Congreso Nacional al art. 96 de la Constitución sobre las confinaciones por orden de Gobernadores -previa autorización del Ejecutivo-, en uso de la facultad del Presidente en caso de invasión exterior o conmoción interior</p> <p>Fecha de aprobación de la Cámara del Senado y la Cámara de Diputados: 4 de agosto de 1887</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 6 de agosto de 1887.</p>	<p>Autoritativa mas no monopólica.</p> <p>Se suprime del texto constitucional la atribución de corresponderle "solo" a la legislatura la interpretación de la Constitución.</p>
<p>1897 Bicameral</p>	<p>Art.- 43.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.</p> <p>Art.- 62.- 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 o interprete.</p> <p>Art.- 137.- La Asamblea, aún después de promulgada esta Constitución, puede dar las leyes o resoluciones que considere necesarias, y ejercer todas las demás atribuciones contenidas en el art. 65.</p>	<p>Ley interpretativa de la Asamblea Nacional al art. 38 de la Constitución sobre la renuncia a toda reclamación diplomática en el caso de contratas extranjeros</p> <p>Fecha de aprobación de la Asamblea Nacional: 13 de junio de 1897</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 26 de junio de 1897</p>	<p>Autoritativa mas no monopólica. Se mantiene la supresión del texto constitucional la atribución de corresponderle "solo" a la legislatura la interpretación de la Constitución.</p>

<p>1906 Bicameral</p>	<p>Art. 32.- El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras la de Senadores y la de Diputados.</p> <p>Art. 7.- Solo el Congreso tiene facultad de interpretar la Constitución de un modo generalmente obligatorio, y resolver las dudas que se susciten sobre la inteligencia de alguno o algunos de sus preceptos.</p> <p>Así mismo solo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional.</p> <p>Disposición transitoria Primera: La Asamblea Constituyente, aún después de promulgada esta Constitución puede dar las leyes, decretos y resoluciones que juzgue necesarios y ejercer todas las demás atribuciones del Congreso.</p>	<p>- Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente al art. 55.5 de la Constitución sobre la prohibición de otorgar pensiones vitalicias por parte del Congreso Nacional.Fecha de aprobación de la Asamblea Nacional: 2 de febrero de 1907. Fecha de aprobación del Ejecutivo: 5 de febrero de 1907. Publicado en el Registro Oficial 296 de 6 de febrero de 1907.- Ley interpretativa del Congreso Nacional al art. 19 de la Constitución sobre la Ley de Presupuestos.Fecha de aprobación del Congreso Nacional: 4 de octubre de 1916. Fecha de aprobación del Ejecutivo: 5 de octubre de 1916. - Ley interpretativa del Congreso Nacional a los arts. 54, 19, 66, 68 de la Constitución sobre el sentido de los términos "Acuerdo" y "Resolución". Fecha de aprobación de la Cámara del Senado y la Cámara de Diputados: 3 de octubre de 1917. Fecha de aprobación del Ejecutivo: 6 de octubre de 1917.Publicado en el Registro Oficial 332 de 13 de octubre de 1917.</p>	<p>La interpretación se lo hace de modo "generalmente obligatorio". Asume características de ser autoritativa sumada la del monopolio (exclusividad). Se suprime la exigencia que debe constar en ley expresa. Se establece por primera vez expresamente un control político de constitucionalidad concentrado en la legislatura (Supremacía Política de la Constitución en razón de proceder de la legislatura).</p>
<p>1929 Bicameral</p>	<p>Art. 20.- El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras; la de Senadores y la de Diputados.</p> <p>SECCION IV</p> <p>Del Poder Legislativo dividido en Cámaras</p> <p>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</p> <p>expresa lo que se resuelva o interprete; (...).</p> <p>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.</p> <p>Sólo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional.</p>	<p>- Ley interpretativa del Congreso Nacional al inciso segundo del art. 108 de la Constitución sobre las sesiones ordinarias del Congreso Nacional para la discusión del Presupuesto</p> <p>Fecha de aprobación de la Cámara de Senado y la Cámara de Diputados: 7 de diciembre de 1930</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo (por ministerio de la ley): 16 de diciembre de 1930</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 502 de 18 de diciembre de 1930.- Ley interpretativa del Congreso Nacional al art. 81 de la Constitución sobre el encargo del Poder Ejecutivo al Ministro de Estado correspondiente cuando quedare vacante</p> <p>Fecha de aprobación de la Cámara del Senado y la Cámara de Diputados: 6 de noviembre de 1931</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 11 de noviembre de 1931</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 21 de 11 de noviembre de 1931.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>

<p>1945 Unicameral</p>	<p>Art. 23.- La Función Legislativa se ejerce por el Congreso Nacional, compuesto de una Cámara integrada de la siguiente manera: (...)</p> <p>Art. 34.- Son atribuciones y deberes del Congreso:</p> <p>1. Interpretar la Constitución de modo generalmente obligatorio; (...).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.</p>	<p>No existen normas interpretativas</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>
----------------------------	---	--	--

<p>1946 Bicameral</p>	<p>Art. 26.- La Función Legislativa se ejerce por el Congreso Nacional, compuesto de dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados.</p> <p>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:</p> <p>Un representante de la Cámara del Senado;</p> <p>Un representante de la Cámara de Diputados;</p> <p>Un representante de la Función Ejecutiva;</p> <p>Un representante de la Función Judicial, designado por la Corte Suprema; quienes duraran cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos indefinidamente, y</p> <p>El Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central.</p> <p>A cada uno de los vocales principales corresponderá dos suplentes.</p> <p>Art. 53.- Corresponde al Congreso dividido en Cámaras:</p> <p>1. Ejercer las atribuciones establecidas en los incisos 2o. y 3o. del artículo 189 de esta Constitución, haciendo constar en Ley expresa lo que resuelva o interprete; (...).</p> <p>Art. 189.- La Constitución es la una 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, estuvieran en contradicción con ella o se apartaren de su texto.</p> <p>Solo 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.</p> <p>Asimismo, solo al Congreso le corresponde declarar si una Ley o Decreto Legislativo son o no inconstitucionales.</p>	<p>Ley interpretativa del Congreso Nacional a las disposiciones transitorias 2 y 3, y artículos 80, 84.4 y 36.4 de la Constitución referente -en su orden- a la duración de periodos de la legislatura, concepto de los Decretos – Leyes de Emergencia, termino para los efectos de la sucesión presidencial y capacidad de los Alcaldes y Presidente del Consejo para ser legisladores</p> <p>Fecha de aprobación de la Cámara del Senado y Cámara de Diputados: 19 de octubre de 1948</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: (sin datos sobre la fecha)</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 52 de 4 de noviembre de 1948.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>
---------------------------	--	--	--

<p>1967Bica- meral</p>	<p>Art. 117.- El Congreso Nacional se compone del Senado y de la Cámara de Diputados. Art. 135.- 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. 2. Ejercer las atribuciones determinadas en el inciso 2o., del Art. 257, haciendo constar expresamente en la ley lo que resuelva o interprete. 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.</p> <p>Solo 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.</p>	<p>No existen normas interpretativas</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa).</p>
----------------------------	---	--	--

<p>1979Unica- meral</p>	<p>Art. 56.- La Función Legislativa es ejercida por la Cámara Nacional de Representantes (...).³⁸Art. 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</p> <p>conocer, exclusivamente, de los siguientes asuntos:</p> <p>c) interpretar la Constitución; (...). 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. En las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial 863 de 16 de enero de 1996 (tercer bloque) como artículo innumerado, se insertó: Sólo al Congreso Nacional le compete interpretar de un modo generalmente obligatorio la Constitución Política y las leyes de la República.</p> <p>El Congreso Nacional podrá interpretar las disposiciones legales y lo hará mediante ley especial interpretativa que una vez aprobada se enviará para su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>La interpretación será generalmente obligatoria en todo el territorio del Estado a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p>	<p>- Decreto interpretativo al artículo 41 de la Constitución sobre el desempeño de dos cargos públicos de los profesores de los planteles de enseñanza secundaria.</p> <p>Fecha de aprobación de la Cámara Nacional de Representantes: 6 de octubre de 1982</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 367 de 12 de noviembre de 1982. - Resolución interpretativa al artículo 57 inserto en la reforma constitucional (Registro Oficial 569 de 1 de septiembre de 1983) a la Constitución de 1979, sobre la reelección de legisladores.</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso Nacional: 27 de septiembre de 1983</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 601 de 18 de octubre de 1983.</p> <p>- Resolución interpretativa del Congreso Nacional al inciso segundo de la Disposición Transitoria inserta en la reforma constitucional (Registro Oficial 569 de 1 de septiembre de 1983) a la Constitución de 1979, sobre el periodo de duración de los cargos de magistrados de la Función Judicial</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso Nacional: 24 de agosto de 1984</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 19 de 6 de septiembre de 1984.- Resolución interpretativa del Congreso Nacional a los artículos 101, 111 y 116 de la Codificación a la Constitución –realizada en 1984-, sobre los periodos de duración de determinados cargos públicos</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso Nacional: 13 de septiembre de 1988</p> <p>Publicado en el Registro Oficial 26 de 15 de septiembre de 1988.</p>	<p>Monopolio en la legislatura (autoritativa) conjuntamente con la potestad del Tribunal de Garantías Constitucionales de ejercer control sobre la interpretación de forma suspensiva y provisional hasta el pronunciamiento definitivo de la legislatura. En 1992 pasó el control de constitucionalidad de manos del Congreso al Tribunal de Garantías Constitucionales sin embargo la legislatura mantiene la interpretación de modo generalmente obligatorio de la Constitución.</p>
-----------------------------	---	---	---

38 En las reformas constitucionales de 1983 la Cámara Nacional de Representantes pasó a denominarse Congreso Nacional (Registro Oficial 569 de 1 de septiembre de 1983).

<p>1998Unica- meral</p>	<p>Art. 126.- La Función Legislativa será ejercida por el Congreso Nacional (...).Art. 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:</p> <p>4. Reformar la Constitución e interpretar-la de manera generalmente obligatoria.Art. 284.- En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en esta Constitución, el Congreso Nacional podrá interpretarlas de un modo generalmente obligatorio. Tendrán la iniciativa para la presentación de proyectos de interpretación constitucional, las mismas personas u organismos que la tienen para la presentación de proyectos de reforma, su trámite será el establecido para la expedición de las leyes. Su aprobación requerirá del voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Nacional.</p>	<p>Ley interpretativa (2004-37) del Congreso Nacional al inciso quinto del artículo 208 de la Constitución sobre el cumplimiento de penas por delitos comunes de personas sentenciadas en el Ecuador</p> <p>Fecha de aprobación del Congreso Nacional: 6 de mayo del 2004</p> <p>Fecha de aprobación del Ejecutivo: 18 de mayo de 2004 Publicado en el Registro Oficial 345 de 31 de mayo de 2004.</p>	<p>La legislatura mantiene la atribución de interpretar de manera generalmente obligatoria la Constitución. Se suprime del texto constitucional la atribución de corresponderle "solo" a la legislatura la interpretación de la Constitución.</p>
<p>2008Unica- meral</p>	<p>Art. 118.- La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional (...).Art. 436.- Atribuciones de la Corte Constitucional.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:</p> <p>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 decisiones y dictámenes. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.</p>	<p>No existen interpretaciones a las normas constitucionales de carácter autoritativo por parte de la Asamblea Nacional.</p>	<p>Se produce por completo la desmonopolización y la desconcentración y de la facultad de interpretar la Constitución por parte de la legislatura. Desaparece la atribución de que el legislativo realice interpretaciones autoritativas a la Constitución como una atribución específica.Se reconoce a la Corte Constitucional como máximo intérprete de la Constitución sin desconocer la existencia de "otros" interpretes incluyendo a la legislatura.</p>

La independencia judicial en Ecuador: Un recorrido histórico-constitucional

Vicente Solano Paucay¹

Universidad Politécnica Salesiana – Cuenca

Resumen

El presente capítulo aborda la evolución de la independencia judicial en Ecuador a través de un análisis histórico-constitucional, enfocándose en el concepto de independencia judicial como un ideal regulativo del Estado de Derecho. Se destaca la importancia de este principio, tanto en el ámbito normativo internacional, como en la Constitución ecuatoriana de 2008, que enfatiza la independencia interna y externa de los órganos judiciales. Se describe un recorrido por tres periodos constitucionales importantes: el Proyecto Nacional Criollo (1830-1895), el Proyecto Nacional Mestizo (1895-1960), y el Proyecto Nacional de la Diversidad (1960-). Cada uno de estos periodos refleja cambios en la configuración del Estado y en las disposiciones relativas al Poder Judicial, desde la primera Constitución expedida en Riobamba tras la separación de la Gran Colombia, e incluso considerando otras constituciones previas como la de Quito y Cuenca. La Constitución de 2008 representa un esfuerzo significativo por consolidar las bases de un sistema judicial independiente, estableciendo principios claros y mecanismos de rendición de cuentas para los órganos judiciales, así como garantizando la justicia indígena y el acceso gratuito a la justicia. Aunque los desafíos persisten, estos cambios constituyen pasos importantes hacia la consolidación de un sistema judicial que pueda ser mucho más independiente.

Palabras clave

Independencia judicial, Función Judicial, Constitución.

¹ Doctorando en Responsabilidad Jurídica. Estudio Multidisciplinar por la Universidad de León - España. Magister en Derecho con mención en Derecho Constitucional por la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Máster en Argumentación Jurídica de la Universidad de Palermo - Italia. Estudiante del Master in Global Rule of Law and Constitutional Democracy por el Instituto Tarello de la Universidad de Génova - Italia. Diplomado en Igualdad y no Discriminación por la Universidad de Buenos Aires. Abogado de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad de Cuenca. Docente en la Universidad Politécnica Salesiana.

1. Introducción

Este capítulo se adentra en la compleja noción de la independencia judicial en Ecuador, examinándola desde una perspectiva histórica y constitucional. Al explorar la evolución de este principio, fundamental para el Estado de Derecho, se revela cómo la independencia judicial ha sido concebida e interpretada a lo largo de distintos periodos históricos en el país. Partiendo de una definición teórica, que ve la independencia de los jueces como un ideal regulativo esencial para la integridad del Estado de Derecho, el análisis avanza hacia un examen de las disposiciones normativas tanto en el ámbito internacional como en el marco constitucional ecuatoriano.

La Declaración Universal de Derechos Humanos y la Constitución de Ecuador de 2008 se presentan como pilares que subrayan la importancia de un tribunal independiente e imparcial para la determinación de derechos y obligaciones. Este marco conceptual sienta las bases para una discusión más profunda sobre las diversas facetas de la independencia judicial, destacando su doble implicancia: la prohibición de interferencias externas en el poder judicial y la necesidad de evitar presiones internas dentro del mismo poder.

Además, se trazan tres periodos cruciales en la historia constitucional de Ecuador —el Proyecto Nacional Criollo, el Proyecto Nacional Mestizo y el Proyecto Nacional de la Diversidad— para contextualizar los cambios en la concepción y práctica de la independencia judicial. A través de este recorrido, se identifican algunos desafíos, logros y particularidades de la administración de justicia en Ecuador, con un énfasis especial en la transición del siglo XIX al XXI. Este análisis no solo busca clarificar el significado de la independencia judicial en el contexto ecuatoriano, sino también ofrecer una comprensión más rica de su evolución y el papel que juega en la consolidación del Estado constitucional de Derecho.

En la historia constitucional del Ecuador, el periodo comprendido entre 1895 y 1960, conocido como el *proyecto nacional mestizo*, marca una era de transformaciones profundas impulsadas por la Revolución Liberal liderada por Eloy Alfaro. Este periodo se caracteriza por la consolidación del Estado nacional y laico, logrando una significativa separación entre el Estado y la Iglesia, y estableciendo las bases para una república más inclusiva y plural.

Este análisis se sumerge en las disposiciones clave de las constituciones de 1897, 1906, 1929, 1938, 1945 y 1946, examinando cómo cada una de ellas contribuyó al fortalecimiento del marco jurídico necesario para un Poder Judicial autónomo. Se detallan los avances en la estructuración del Poder Judicial, los requisitos para ocupar cargos dentro de este poder, la prohibición de interferencias políticas en las decisiones judiciales, y las medidas adoptadas para preservar la integridad y responsabilidad de los magistrados y jueces. Este periodo también se distingue por la implementación

de reformas jurídicas que buscaban una mayor racionalización y eficiencia del sistema judicial, logrando una mayor cohesión y coherencia en el funcionamiento de las instancias inferiores y una dependencia más estructurada de la Corte Suprema.

Finalmente, este texto presenta un recorrido histórico que no solo ilustra la progresiva consolidación de la independencia judicial en Ecuador, sino que también destaca los desafíos y tensiones enfrentados durante los diversos proyectos nacionales. Esta época de reformas y cambios constitucionales refleja un esfuerzo constante por adaptar el sistema judicial a los ideales de justicia y derechos, a pesar de las dificultades inherentes a los procesos de modernización y hasta de secularización del Estado.

2. Algunas precisiones conceptuales

Una primera pregunta es comprender qué se entiende por “independencia judicial”. En este sentido, para Josep Aguiló “la independencia de los jueces es, “[...] un ideal (una idea regulativa) del Estado de Derecho”.² Entonces, la independencia judicial en una primera aproximación se ve como un ideal del Estado de Constitucional. Por otro lado, en un plano normativo la Declaración Universal de Derechos Humanos señala: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”³.

De la misma forma la constitución ecuatoriana de 2008 establece que:⁴

La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

Desde esa perspectiva, se identifica que se puede hablar de tipos o concepciones de la independencia judicial.⁵ En esa línea, podemos indicar que este es un principio de la administración de justicia. Este principio conlleva dos implicancias, la una que entraña ausencia de ningún tipo de condicionamiento por parte de los órganos o funciones que estén por fuera del poder o función judicial; y la otra, la ausencia de condicionamientos o presiones por parte de los órganos del mismo poder judicial.⁶

Así, podemos establecer que la independencia es un principio que a su vez es una garantía que permite mantener la imparcialidad de las decisiones judiciales. En este sentido, una noción amplia de la independencia judicial constituye la ausencia de condicionamientos hacia la decisión judicial. A continuación, cabe indicar que el análisis de las constituciones se ceñirá bajo tres periodos que han sido predeterminados por ciertos rasgos que logran identificar algunos aspectos relevantes en materia constitu-

2 Josep Aguiló Regla, “De nuevo sobre independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica”, en *Jueces para la democracia* (2003), 48, <http://hdl.handle.net/10045/131707>.

3 Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, art 10. En <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

4 Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, Art. 168. 1.

5 Vicente Solano Paucay, “Condiciones de la independencia judicial en Ecuador”, en *Abogar y Juzgar en el Siglo XXI. II*, coord. por Ricardo Garzón Cárdenas (España: Bubok Publishing S.L, 2020).

6 Santiago Andrade Ubidia, “La Función Judicial en la vigente Constitución de la República”, en *La Nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*, edit. por Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2009), 248-249.

cional.⁷ Estos periodos son: el Proyecto Nacional Criollo (1830-1895), el Proyecto Nacional Mestizo (1895-1960), y el Proyecto Nacional de la Diversidad (1960-). La configuración de estos periodos está centrada en describir los cambios constitucionales relativos a lo dogmático, lo orgánico y la forma de Estado, además del examen de la normativa constitucional, y el análisis correspondiente a ciertos cuerpos normativos infraconstitucionales que regulaban lo atinente al Poder Judicial (Función Judicial) desde 1830 hasta 2008. Antes de continuar, se hará una breve referencia con respecto a la Constitución de Quito de 1812 y la de Cuenca de 1820.

7 Como señala Enrique Ayala Mora: “En la vida republicana del Ecuador, luego de los antecedentes coloniales, independentistas y en colombianos, se han sucedido tres proyectos nacionales que, a su vez marca en tres periodos históricos. El primer periodo se extendió entre 1830 y 1895, con el predominio de una sociedad transicional expresada en el Estado Oligárquico Terrateniente, con escasa vinculación internacional, en el marco del ‘Proyecto Nacional Criollo’. En el segundo periodo, entre 1895 y 1960, avanzaron las relaciones capitalistas una sociedad, con una fuerte inserción en el sistema internacional, bajo el predominio del Estado laico y el ‘Proyecto Nacional Mestizo’. El tercer periodo está inconcluso y todavía lo estamos viviendo. Desde los años 60 del siglo pasado, en un mundo crecientemente globalizado, el capitalismo ha modificado fuertemente a la sociedad ecuatoriana, que ha sufrido profundos cambios y se empeñado en la construcción del ‘Proyecto Nacional de la Diversidad’”. Enrique Ayala Mora, “Rasgos históricos de la evolución constitucional del Ecuador”, en Historia constitucional, Estudios comparativo, edit. por Enrique Ayala Mora (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2014).

3. Las constituciones de Quito de 1812 y de Cuenca de 1820

La Constitución Quiteña de 1812, también conocida como el “Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las Provincias que forman el Estado de Quito”, representa un hito importante en la historia constitucional previa a lo que llamamos Ecuador. Este documento, promulgado el 15 de febrero de 1812, establece los principios fundamentales sobre los cuales se basaría la organización política y jurídica del Estado de Quito. En primer lugar, la Constitución reconoce al Pueblo Soberano del Estado de Quito como la autoridad suprema, representada legítimamente por los Diputados de las provincias libres que lo forman. Se hace hincapié en los derechos imprescriptibles otorgados por Dios para conservar la libertad y proveer la seguridad y prosperidad de todos los ciudadanos.

Uno de los aspectos más destacados de esta Constitución es la separación de los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Se establece claramente que estos poderes deben ser ejercidos por cuerpos distintos y personas diferentes, con el fin de evitar la concentración de poder y garantizar un sistema de pesos y contrapesos. En cuanto al Poder Judicial, se establece que será ejercido por la alta Corte de Justicia, encargada de resolver todos los casos civiles y criminales contenciosos, salvo aquellos reservados por la Constitución a los Poderes Ejecutivo y Legislativo.⁸ Además, se establece la igualdad entre los tres poderes, sin perjuicio de los recursos extraordinarios que puedan elevarse de la Corte de Justicia a los poderes Legislativo y Ejecutivo.

La Constitución Quiteña de 1812 también contemplaba disposiciones relacionadas con la designación de funcionarios y suplentes en caso de vacantes, así como la sujeción de los oficiales subalternos al juicio de sus respectivas Salas en caso de culpabilidad *in officio*. Este documento constitucional sentó las bases para la organización política y jurídica del Estado de Quito, estableciendo principios fundamentales como la soberanía popular, la separación de poderes y la independencia judicial. Su legado perdura como parte importante del desarrollo constitucional del Ecuador.

Por otro lado, la Constitución Política Cuencana de 1820, promulgada en una etapa crucial de la independencia, establece una serie de disposiciones que delineaban los fundamentos de la organización política y judicial de la provincia de Cuenca en ese momento histórico. Dicha Constitución establecía en su Capítulo I una serie de disposiciones fundamentales para la entonces llamada provincia de Cuenca. En primer lugar, el Art. 2 proclamaba la firme independencia de Cuenca como provincia, rechazando cualquier subrogación de su voluntad por parte de potencias extranjeras. Esto subraya el compromiso de la provincia con su autonomía y soberanía. El Art. 3, por otro lado, establecía la disposición de Cuenca de formar parte de una confederación

⁸ Quito, Constitución Quiteña de 1812, Art. 8.

con provincias limítrofes y de toda América, con el propósito de mantener la independencia y los derechos recíprocos entre ellas. Esta confederación reflejaba la voluntad de cooperación y solidaridad entre las provincias en la defensa de sus intereses comunes. El Art. 4 establecía la duración del mandato del Jefe de la provincia, que en ese momento era el Excelentísimo Señor Don D. José María Vásquez de Novoa, por un término de cinco años. Esta disposición intentaba garantizar un período estable de gobierno y contribuir a brindar cierta estabilidad política en la provincia.

Los artículos 9, 10, 11 y 12 establecían las atribuciones y responsabilidades del Jefe de la provincia en relación con la administración de justicia y la rendición de cuentas. El Jefe tenía amplia autoridad para juzgar negocios y causas que no estuvieran pendientes ante otro juez competente; y en caso de cometer delitos, sería juzgado en primera instancia por el Senado de Justicia y en segunda y tercera instancia por la Junta Suprema de Gobierno. Además, el Senado de Justicia actuaría como tribunal de residencia al concluir el mandato del Jefe. En ausencias o enfermedades del Jefe, sus funciones serían ejercidas por el vocal de la Junta o el oficial militar de mayor graduación, según correspondiera.

Por su parte, el capítulo III detallaba la estructura y funciones del Senado de Justicia, un órgano vital en la administración de justicia de la provincia. Este Senado, compuesto por cuatro individuos con cargos perpetuos, ejercía la judicatura en segunda y tercera instancia en todos los casos contenciosos, así como los recursos de fuerza y otros asuntos que antes eran competencia del Tribunal de Ayuda. Los senadores, igualados en dignidad, desempeñaban sus funciones bajo un distintivo uniforme y gozaban de preeminencias basadas en la antigüedad. Además, contaban con un Secretario de Cámara y un Relator para asistir en sus labores administrativas. La remuneración de los senadores se detallaba con precisión, estableciendo una dotación económica para cada uno de ellos, así como los emolumentos para los secretarios y otros gastos de oficina. Asimismo, se establecían las atribuciones específicas de cada miembro del Senado, incluyendo al Fiscal, quien ejercía funciones en los ámbitos civil, criminal y de Hacienda Patriótica en el tribunal.⁹

Es importante destacar que la Constitución Política Cuencana de 1820 reflejaba las necesidades de la sociedad cuencana de la época, estableciendo un marco jurídico que buscaba garantizar cierta estabilidad política y la administración de justicia en la provincia. No obstante, no establecía de forma clara la independencia judicial, ni la separación de poderes.

Así, las constituciones de Quito de 1812 y de Cuenca de 1820 son documentos fundamentales en la historia constitucional antes de la existencia del Estado ecuatoriano, reflejando dos momentos significativos en la lucha por la independencia y la organi-

⁹ *Ibid.*, Arts. 20 y ss.

zación política del país. La Constitución Quiteña de 1812 es notable por su énfasis en la soberanía popular y la separación de poderes, principios que buscaban evitar la concentración de poder y asegurar un sistema de equilibrios. Esta constitución destaca por reconocer y reforzar la independencia de los poderes estatales, y establecer un sistema de justicia con igualdad entre ellos, permitiendo recursos extraordinarios para garantizar la justicia.

Por otro lado, la Constitución de Cuenca de 1820 se enfocaba en establecer una administración de justicia y detallaba las responsabilidades del Jefe de la provincia, asegurando un gobierno estable y una rendición de cuentas adecuada. Además, determinaba la estructura y funciones del Senado de Justicia, estableciendo un marco jurídico para la administración de justicia y la remuneración de los senadores, pero reflejando una falta de claridad sobre la existencia del principio de independencia judicial en las normas constitucionales.

4. La Independencia judicial en el proyecto nacional criollo (1830-1895)

En 1830 con la separación definitiva de la Gran Colombia, se determina la génesis del Estado ecuatoriano con la expedición de la primera Constitución en Riobamba. Este periodo estuvo marcado por ciertas características que serían las que influenciarían el desarrollo de las funciones del Estado. En este periodo se expedieron 10 constituciones en los años de 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878 y 1884.

En esta perspectiva, la Norma Suprema de 1830, en el Título V sobre el Poder Judicial, sección I De las Cortes de Justicia, indicaba que la justicia sería administrada por “una alta Corte de Justicia, por Cortes de apelación y por los demás tribunales que estableciere la apelación”.¹⁰ Además, se establecía los requisitos para ser magistrado, así como la determinación de ciertos principios sobre los juicios. Y también se establecía la responsabilidad política de los magistrados de la Alta Corte de Justicia ante el Congreso.¹¹

En la Constitución de 1835, la regulación fue similar excepto por el cambio en la denominación de la Alta Corte de Justicia por “Corte Suprema”, y por establecer la forma de elección de los magistrados de dicho órgano.¹² Posteriormente, la Constitución de 1843 fue conocida como la “Carta de la Esclavitud”, por contener normas que permitían al Presidente de la República, Juan José Flores, tomar medidas que fueron designadas como dictatoriales, al establecer que el periodo presidencial sería de 8 años y permitir la reelección consecutiva.¹³ En cuanto al Poder Judicial, se determinaron algunos cambios, como el establecimiento de la composición numérica de la Corte Suprema y su alteración al crear un fiscal dentro del órgano de administración de justicia.¹⁴ Además, se establecía la posibilidad de su suspensión mediante la admisión de la acusación legal y la destitución solo mediante sentencia judicial. En lo referente a otros temas no se determinaron mayores variaciones.¹⁵

Luego de la salida de Flores, una nueva Convención Constituyente formuló la Constitución de 1845, donde se eliminaron las cláusulas constitucionales referentes al periodo presidencial y la reelección consecutiva. En lo relativo al Poder Judicial se mantuvieron la mayoría de las disposiciones, eliminando la composición numérica de la Corte

10 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, Art. 45.

11 *Ibíd.*, arts. 46-50.

12 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1835*, arts. 75-81.

13 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1843*, Art. 57.

14 *Ibíd.*, Art. 72.

15 *Ibíd.*, Arts. 72-78.

Suprema, y la figura del fiscal; determinando que estos debían cumplir con un periodo definido, pudiendo ser reelectos, y que no podían tener ningún libre nombramiento por parte del Ejecutivo. Se establecía, así, una incompatibilidad entre la carrera judicial y los nombramientos realizados por parte de la Función Ejecutiva.¹⁶

En unos pocos años se expidió la Constitución Política de la República del Ecuador 1851, que instituyó una reforma importante al determinar que los ministros de los tribunales superiores serían nombrados por el Poder Ejecutivo, especialmente por el Consejo de Estado, donde la Corte Suprema enviaba la terna para su elección. Esto implicaba una relación indirecta de la Función Ejecutiva en la elección de los jueces de los tribunales superiores, por tanto, una injerencia en la Función Judicial.¹⁷ No obstante, en menos de un año, este cuerpo normativo fue reemplazado por la Constitución de 1852, que estableció la irrevocabilidad de las sentencias judiciales por parte del Congreso a través de los indultos.¹⁸ Esta disposición conllevaba el respeto a las decisiones de los órganos jurisdiccionales, por tanto, un elemento importante de la independencia judicial. Adicionalmente, se indicaba que para ser juez de la Corte Suprema se debía haber sido ministro en alguno de los tribunales superiores de justicia, o haber ejercido la profesión de abogado por al menos ocho años con buena reputación;¹⁹ es decir, que se debía acreditar la experiencia en el ejercicio profesional o la carrera judicial de manera proba.

Esta Constitución estuvo vigente por nueve años, hasta que en 1861 se expidió una nueva Constitución, que apenas reformó en ciertos aspectos lo que ya establecía aquella,²⁰ además de ratificar la imposibilidad de revocar las decisiones judiciales por parte del Congreso.²¹ Sin embargo, una modificación importante fue establecer que a las discusiones de los proyectos de ley presentados por la Corte Suprema, podía asistir uno de sus ministros.²² En síntesis, se permitía que el Poder Judicial pudiera presentar sugerencias u objeciones a las leyes que hubiere presentado, lo que indica una posibilidad de intervenir en el debate parlamentario.

De la Constitución de 1869 se pueden extraer dos importantes disposiciones: la una que establecía que ni el Congreso, ni el Presidente de la República, podían ejercer funciones judiciales;²³ y otra, que establecía que ni los Magistrados ni jueces podían

16 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1845*, arts. 90-98.

17 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1851*, Arts. 84-93.

18 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1852*, Art. 41.

19 *Ibíd.*, Art. 89-97.

20 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1861*, Art. 85-93.

21 *Ibíd.*, Art. 40.

22 *Ibíd.*, Art. 90.

23 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1869*, Art. 73.

ser destituidos, si no era mediante una sentencia judicial.²⁴ Además, estableció la posibilidad de que cualquier ecuatoriano pudiera reclamar ante cualquiera de los poderes del Estado, incluyendo el Judicial, cualquier infracción contra la Constitución y la ley.²⁵ En suma, las dos primeras normas establecían las condiciones necesarias de la independencia judicial, mientras que la tercera permitía que los órganos jurisdiccionales pudieran juzgar cualquier vulneración de la Constitución.

De la misma forma, en la Constitución de 1878 se repetía la mayor parte de la regulación sobre el Poder Judicial ya establecida en la de 1869;²⁶ no obstante, al disponer que el Congreso no podía revocar alguna decisión judicial, se establecía una excepción al señalar que el Congreso sí podía conceder amnistías o indultos por delitos políticos o por crímenes o delitos comunes, si lo exigía un grave motivo de conveniencia pública, sin importar si estuviera o no pendiente el juicio.²⁷ Adicionalmente, indicaba que si el Congreso estaba en receso esta facultad era privativa del Poder Ejecutivo, con acuerdo del Consejo de Estado.²⁸ Esta disposición normativa limitaba el accionar de los órganos jurisdiccionales a conveniencia de garantizar el interés público.

Para finalizar este periodo, la Constitución de 1884 ratificó la excepción anterior sobre conceder amnistías o indultos por parte del Congreso o el Poder Ejecutivo.²⁹ Además, se indicaba que los jueces podían ser reelectos de forma indefinida.³⁰ Por lo demás, no hubo mayores cambios en la regulación de la Constitución anterior.³¹

En este sentido, como podemos observar, “las constituciones del siglo XIX se circunscribieron principalmente organizar el Estado, la ciudadanía y las atribuciones de los poderes. Más bien que enfatizar en los derechos y garantías, la preocupación fundamental del Estado es el restablecimiento del poder interno”.³² En esa línea:

El Poder Judicial gozaba de autonomía y funcionaba bajo el control de la Corte Suprema de Quito, a través de cortes superiores o de apelación y juzgados inferiores. Varios de estos, empero, eran dependencias de los municipios que designaban alcaldes municipales, jueces de primera instancia. Los magistrados de la Corte Suprema eran designados por el Congreso, a veces previa terna del Ejecu-

24 *Ibíd.*, Art. 79.

25 *Ibíd.*, Art. 104.

26 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1878*, arts. 93-101.

27 *Ibíd.*, Art. 48.

28 *Ibíd.*, Art. 47, numeral 17.

29 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1884*, Art. 63.

30 *Ibíd.*, Art. 115.

31 *Ibíd.*, Arts. 107-115.

32 Ayala Mora, “Rasgos históricos”, 28.

tivo o el Consejo de Estado. Algunas constituciones establecieron un periodo de seis años, otros determinaron que era vitalicio o lo dejaron a la ley. Los ministros de las cortes superiores eran nombrados por el Congreso o por el Ejecutivo, con diversos procedimientos.³³

Bajo lo antedicho, podemos indicar que este periodo estuvo marcado por algunos elementos importantes: 1) No hubo una plena identificación del principio de independencia judicial, fuera esta interna o externa; 2) La existencia de algunos elementos que presuponían la necesidad de no interferir en las decisiones del Poder Judicial, entre ellos, la irrevocabilidad de las sentencias o autos por parte de órganos de las otras funciones del Estado o la imposibilidad de destitución de jueces por parte de órganos no jurisdiccionales; 3) La designación de los Magistrados de la Corte Suprema estuvo generalmente en manos del Congreso, y la de los ministros de las cortes superiores en manos también del Congreso y del Poder Ejecutivo.

En definitiva, dentro del Periodo Nacional Criollo no se encuentra explícitamente en los textos de las constituciones ecuatorianas el principio de independencia judicial, pero esto no conlleva que no se haya establecido la autonomía o un grado de independencia del Poder Judicial. El próximo periodo estaría marcado por la Revolución Liberal de 1895, que establecería un precedente: el Estado laico, lo cual también involucraría un cambio en la configuración de los poderes del Estado y el establecimiento de algunos principios fundamentales.

A lo largo del período analizado, se observa una evolución en la regulación del Poder Judicial en Ecuador. Se establecieron diferentes modelos de designación de magistrados, cambios en la composición y funciones de la Corte Suprema, y se limitó la influencia de otros poderes en la elección y destitución de jueces. Estos cambios reflejan la búsqueda de consolidar la independencia y autonomía del Poder Judicial.

En varias constituciones se estableció la responsabilidad política de los magistrados de la Alta Corte de Justicia ante el Congreso. Esto indica que existía una relación directa entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo, lo que podía haber afectado la independencia judicial y la imparcialidad en la toma de decisiones judiciales.

A pesar de algunos cambios y limitaciones mencionados en las constituciones del proyecto nacional criollo, se destaca la presencia de disposiciones que buscaban garantizar la independencia judicial. Estas incluían la irrevocabilidad de las sentencias judiciales, la imposibilidad de que el Congreso o el Presidente ejercieran funciones judiciales, y la posibilidad de que cualquier ciudadano reclamara contra cualquier infracción a la Constitución y la ley. Estas disposiciones demuestran la importancia de proteger la independencia del Poder Judicial en el desarrollo del Ecuador del siglo XIX.

33 Ayala Mora, "Rasgos históricos", 36.

5. La independencia judicial en el proyecto nacional mestizo (1895-1960)

Con la victoria de la Revolución Liberal encabezada por Eloy Alfaro,³⁴ se consolidó el Estado nacional y laico, profundizando la separación entre Estado e Iglesia. En este periodo se dictaron seis constituciones, las de 1897, 1906, 1929, 1938, 1945 y 1946.

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1897, promulgada tras la Revolución Liberal del 5 de junio de 1895, estableció una serie de disposiciones fundamentales para el funcionamiento del sistema judicial ecuatoriano. Estas disposiciones garantizaban la independencia y la imparcialidad del Poder Judicial frente a los otros poderes del Estado y establecían requisitos específicos para ocupar cargos judiciales. Esta Constitución prohibía al Congreso interferir en los procedimientos judiciales, revocar sentencias o decretos del Poder Judicial, ejercer facultades del Poder Ejecutivo o menoscabar las atribuciones de las autoridades locales. Además, establecía restricciones sobre el pago de indemnizaciones y la delegación de funciones judiciales.³⁵ Igualmente, determinaba la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial, desde la Corte Suprema hasta los tribunales inferiores. Contemplaba también requisitos específicos para ocupar cargos judiciales, como la ciudadanía ecuatoriana, la experiencia profesional y la edad mínima requerida. Asimismo, regulaba la duración de los cargos, la responsabilidad de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, y se prohibía la acumulación de otros empleos públicos durante su mandato.³⁶

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1906 establecía en particular, las atribuciones y deberes del Congreso en relación con el Poder Judicial, así como los requisitos para ocupar cargos judiciales. Otorgaba al Congreso la facultad de conceder indultos generales por infracciones comunes en casos de grave motivo, sin interferir en la sustanciación de procesos judiciales ni en las sentencias del Poder Judicial, salvo en circunstancias excepcionales.³⁷

Por otro lado, dicha Constitución establecía los requisitos para ser Ministro de la Corte Suprema, las Cortes Superiores y los Ministros Jueces de Cuentas. Estos requisitos incluían la ciudadanía ecuatoriana, la edad mínima y la experiencia profesional como abogado, garantizando así la idoneidad de quienes ocupaban cargos judiciales. Asimismo, se establecían disposiciones relacionadas con la estructura y el funciona-

34 Enrique Ayala Mora, *Ecuador del siglo XIX: Estado Nacional, Ejército, Iglesia y Municipio* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2011), p. 212.

35 Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1897*, Art. 66.

36 *Ibid.*, arts. 111-119.

37 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 262, 24 de diciembre de 1906, Art. 54.

miento de los tribunales, la publicidad de los juicios, la responsabilidad de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, y la duración de los cargos judiciales.³⁸

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1929 contempló un marco constitucional que establecía la independencia del Poder Judicial, al tiempo que definía las atribuciones del Poder Ejecutivo en relación con la administración de justicia. En primer lugar, se establecía la obligación del Poder Ejecutivo de velar por el cumplimiento de los deberes de los jueces y demás empleados del Poder Judicial, con la posibilidad de sugerir medidas para mejorar la administración de justicia.³⁹

En cuanto al Poder Judicial, se establecía que este se ejercía principalmente por la Corte Suprema y otros tribunales y juzgados designados por la Constitución y las leyes correspondientes. Los requisitos para ocupar cargos en la Corte Suprema y las Cortes Superiores se detallaban, asegurando cierta idoneidad y la experiencia de los magistrados.⁴⁰ La transparencia en los juicios era fundamental,⁴¹ donde se preveía que las votaciones debían ser públicas y las sentencias motivadas. Además, se prohibía a los magistrados participar activamente en manifestaciones políticas, garantizando así su imparcialidad. Por otro lado, se establecían mecanismos de control y responsabilidad para los magistrados y jueces, permitiendo la destitución o suspensión solo de acuerdo con la ley.⁴² Finalmente, se reconocía la importancia de la acción popular como mecanismo de control ciudadano sobre la conducta de los magistrados y jueces, permitiendo la acción contra actos de corrupción o abuso de poder en el ejercicio de sus funciones.⁴³

La Constitución del Estado ecuatoriano de 1938 nunca entró en vigor, ya que fue reemplazada antes de su expedición. Por lo tanto, no podemos proporcionar detalles adicionales sobre su contenido o disposiciones normativas. Sin una promulgación oficial, carecemos de información específica sobre su impacto en el sistema jurídico ecuatoriano.

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1945 destaca la importancia de la independencia, la imparcialidad y efectividad en la administración de justicia. En primer lugar, definía la estructura del Poder Judicial, que comprendía a la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y otros tribunales y juzgados.⁴⁴ Los requisitos

38 *Ibíd.*, Arts. 100-110.

39 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929, Art. 83.

40 *Ibíd.*, arts. 121-122.

41 *Ibíd.*, Art. 126.

42 *Ibíd.*, Arts. 129-130.

43 *Ibíd.*, Art. 133.

44 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 228, 06 de marzo de 1945, Art. 84.

para ser Ministro de la Corte Suprema y las Cortes Superiores incluían la ciudadanía ecuatoriana por nacimiento, la idoneidad profesional y la integridad moral, así como la restricción de ejercer otras funciones públicas o intervenir en actividades políticas.⁴⁵

La Constitución también regulaba el proceso de nombramiento de los magistrados y jueces, así como su duración en el cargo y los procedimientos para llenar vacantes.⁴⁶ Se destacaba la responsabilidad de los funcionarios judiciales en el ejercicio de sus funciones, así como la garantía de una administración de justicia gratuita y eficiente.⁴⁷ Además, se enfatizaba la simplificación y la eficacia de los trámites judiciales, así como la publicidad de los juicios y la motivación de las sentencias.⁴⁸ Finalmente, se establecía la protección de las comunidades indígenas y los trabajadores que carecieran de medios económicos, mediante la designación de procuradores pagados por el Estado.⁴⁹ Además, se creó el Tribunal de Garantías Constitucionales, siendo un hito histórico en la justicia constitucional. No obstante, luego de pocos meses Velasco Ibarra daría un golpe de Estado que generaría el reemplazo de esta relevante constitución y del propio Tribunal.

La Constitución del Estado del Ecuador de 1946 estableció ciertas disposiciones destinadas a salvaguardar la imparcialidad y la integridad de los jueces. Así, prohibía expresamente al Presidente de la República interferir en procedimientos judiciales o atentar contra la independencia de los jueces.⁵⁰ La estructura del Poder Judicial estaba definida por la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y otros tribunales y juzgados.⁵¹ Los requisitos para ser Ministro de la Corte Suprema y las Cortes Superiores incluían la experiencia profesional y la integridad moral, con restricciones sobre la participación en actividades políticas.⁵²

La citada Constitución destacaba la importancia de la transparencia en los juicios y la motivación de las sentencias, así como la celeridad en la tramitación de los procesos judiciales.⁵³ Además, garantizaba la gratuidad de la administración de justicia cuando la ejercían los jueces, y con remuneración cuando intervinieran los asesores, según lo dispuesto en el mismo artículo. Los magistrados y jueces eran responsables en el

45 *Ibíd.*, Art. 85-87.

46 *Ibíd.*, Art. 86-88.

47 *Ibíd.*, Arts. 91-92.

48 *Ibíd.*, Arts. 93-94.

49 *Ibíd.*, Art. 95.

50 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 773, 31 de diciembre de 1946, Art. 98, numeral 3.

51 *Ibíd.*, Arts. 113.

52 *Ibíd.*, Arts. 116-120.

53 *Ibíd.*, Art. 121.

ejercicio de sus cargos y se les prohibía ejercer otras funciones públicas o participar en actividades políticas mientras ocupaban sus cargos.⁵⁴ Cabe resaltar que estos “tres tradicionales poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que desde de la Constitución de 1945 se denominaron ‘funciones’ pues se concibe que el poder público es uno solo e indivisible”.⁵⁵ Aunque esta posición no tendría un consenso en la literatura jurídica.⁵⁶

En conclusión, el periodo del Proyecto Nacional Mestizo (1895-1960) en Ecuador se caracterizó por importantes avances en la consolidación de la independencia judicial y la eficacia del sistema judicial. A lo largo de este periodo, se promulgaron seis constituciones que establecieron disposiciones fundamentales para el funcionamiento del Poder Judicial, garantizando su independencia e imparcialidad frente a los otros poderes del Estado. La Constitución de 1897 sentó las bases al prohibir al Congreso interferir en los procedimientos judiciales y revocar sentencias, mientras que la de 1906 detalló los requisitos para ocupar cargos judiciales, asegurando la idoneidad de los magistrados. Posteriormente, la Constitución de 1929 reforzó la independencia judicial al establecer medidas para mejorar la administración de justicia y controlar la conducta de los magistrados, mientras que la de 1945 enfatizó la transparencia en los juicios y la eficiencia en la tramitación de procesos. Finalmente, la Constitución de 1946 consolidó la independencia judicial al prohibir expresamente la interferencia del presidente de la República en procedimientos judiciales y garantizar la integridad de los jueces.

A lo largo de este periodo, el Poder Judicial ecuatoriano experimentó una evolución significativa, con un enfoque en la profesionalización de los magistrados y la mejora de la administración de justicia. Se establecieron mecanismos de control y responsabilidad para los funcionarios judiciales, garantizando la imparcialidad y la integridad en el ejercicio de sus funciones. Además, se promovió la transparencia en los juicios y la celeridad en la tramitación de los procesos, asegurando el acceso a una justicia rápida y efectiva para todos los ciudadanos.

En definitiva, el Proyecto Nacional Mestizo representó un periodo de avances significativos en la consolidación de la independencia judicial y la eficacia del sistema judicial en Ecuador. A través de la promulgación de diversas constituciones y la implementación de medidas clave, se sentaron las bases para un Poder Judicial más autónomo e imparcial, que desempeñó un papel importante en la protección de los derechos de los ciudadanos durante este periodo de la historia del país.

54 *Ibíd.*, Arts. 122-123.

55 Ayala Mora, “Rasgos históricos”, 53.

56 A favor de esta posición véase Julio Tobar Donoso, *Elementos de Ciencia Política*, Educ., 1981, 4ª ed., p. 381. En contra de esta posición véase Jorge Zavala Egas, *Curso Analítico de la Constitución Política de la República de Ecuador*, Guayaquil, Edino, 1996, 157-158.

6. La independencia judicial en el proyecto nacional de la diversidad (1960-)

La independencia es una preocupación importante en el proyecto nacional de diversidad de Ecuador desde la década de 1960, a través de las sucesivas constituciones de 1967 y 1979, 1998 y 2008. Ecuador ha desarrollado un marco jurídico que contempla la estructura de la Función Judicial, incluyendo la Corte Suprema y otros tribunales y juzgados, enfatizando la administración de justicia como un servicio público gratuito y accesible, en especial en la última Constitución; no obstante, este marco normativo se distancia de la realidad de nuestra administración de justicia.

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1967 estableció la estructura de la Función Judicial, que incluía la Corte Suprema, las Cortes Superiores y otros tribunales y juzgados, cuya carrera judicial sería regulada por la ley.⁵⁷ La administración de justicia se concebía como un servicio público gratuito, con juicios públicos y un máximo de tres instancias.⁵⁸ La independencia de los magistrados y jueces prohibía cualquier interferencia de otros órganos del Estado en sus funciones. Además, se prohibía la revisión de procesos ya resueltos, salvo excepciones establecidas por ley.⁵⁹

La Corte Suprema de Justicia ejercía jurisdicción en todo el territorio nacional, con la facultad de designar ministros de las Cortes Superiores y dictar normas dirimentes en caso de fallos contradictorios.⁶⁰ Los requisitos para ser Ministro de la Corte Suprema eran rigurosos, exigiendo experiencia profesional y probidad notoria.⁶¹ La Corte Suprema también tenía la facultad de suspender leyes inconstitucionales y establecer tarifas judiciales, entre otras atribuciones.⁶² El Tribunal de Garantías Constitucionales se encargaba de velar por la observancia de la Constitución y las leyes, formulando observaciones sobre actos contrarios a ellas y presentando acusaciones contra funcionarios responsables.⁶³

La Constitución Política del Ecuador de 1979 consagraba la independencia de los órganos judiciales, prohibiendo cualquier interferencia por parte de otras autoridades

57 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967, Art. 199.

58 *Ibíd.*, Art. 200.

59 *Ibíd.*, Art. 201.

60 *Ibíd.*, Art. 202.

61 *Ibíd.*, Art. 204.

62 *Ibíd.*, Art. 205.

63 *Ibíd.*, Art. 220.

en sus asuntos.⁶⁴ Se reconocían diversos órganos de la función jurisdiccional en la Sección II, entre ellos la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores, el Tribunal Fiscal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y otros tribunales y juzgados establecidos por ley. La competencia de la Corte Suprema, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se extendía a todo el territorio nacional, con sede en Quito,⁶⁵ y correspondía a la ley regular su organización y funcionamiento. Los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema, del Tribunal Fiscal o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo eran estrictos, exigiendo ciudadanía ecuatoriana por nacimiento, ejercicio de los derechos políticos, edad mínima de cuarenta años, título de doctor en jurisprudencia y experiencia profesional o académica en derecho.⁶⁶ La designación de magistrados de estos órganos recaía en la Cámara Nacional de Representantes, con un mandato de seis años y posibilidad de reelección.⁶⁷ La Corte Suprema, en pleno, tenía la facultad de dictar normas dirimientes en caso de fallos contradictorios sobre un mismo punto de derecho.⁶⁸

Se establecía la competencia territorial de los jueces mediante sorteo diario, con excepciones para los jueces de instrucción penal.⁶⁹ Los órganos jurisdiccionales podían concurrir a la Cámara Nacional de Representantes o a las Comisiones Legislativas para intervenir en la discusión de proyectos de ley, sin derecho a voto.⁷⁰ Además, se estableció la figura de defensores públicos para patrocinar a comunidades indígenas, trabajadores y personas sin recursos económicos.⁷¹ Finalmente, los presidentes de la Corte Suprema, el Tribunal Fiscal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo informaban anualmente a la Cámara Nacional de Representantes sobre sus labores y programas.⁷²

La Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, en primer lugar, establecía la unidad jurisdiccional y reconocía diversas formas de resolver conflictos, incluyendo jueces de paz, arbitraje, mediación y otros procedimientos alternativos.⁷³ Julio César Trujillo en relación a esto señala que “Nadie fuera de los órganos de la función judicial puede administrar justicia según el principio de unidad jurisdiccional que dispone el Art. 191, salvo las excepciones en la misma constitución contempladas; en

64 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979, Art. 96.

65 *Ibíd.*, Art. 99.

66 *Ibíd.*, Art. 100.

67 *Ibíd.*, Art. 101.

68 *Ibíd.*, Art. 102.

69 *Ibíd.*, Art. 105.

70 *Ibíd.*, Art. 106.

71 *Ibíd.*, Art. 107.

72 *Ibíd.*, Art. 108.

73 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, Art. 191.

consecuencia, los juzgados, tribunales y cortes de las Fuerzas Armadas y la policía nacional, hasta ahora integradas como dependencias de ellas, deberán pasar a depender de la función judicial, sin perjuicio de que los casos en que ellos deban juzgar apliquen los especiales de estas instituciones”.⁷⁴

El sistema procesal se concibió como un medio para alcanzar la justicia, garantizando el debido proceso y los principios de inmediación, celeridad y eficiencia.⁷⁵ Las leyes procesales procurarían la simplificación y agilidad de los trámites, sancionando el retardo imputable a jueces o magistrados.⁷⁶ La sustanciación de los procesos se llevaría a cabo mediante el sistema oral, garantizando la presentación y contradicción de las pruebas.⁷⁷ Los juicios serían públicos, salvo las excepciones establecidas por ley, y se prohibía la transmisión de diligencias judiciales por medios de comunicación.⁷⁸ Se estableció la posibilidad de impugnar actos administrativos ante los órganos de la Función Judicial.⁷⁹

Según la Constitución de 1998, a la Corte Suprema de Justicia le correspondía expedir normas dirimentes en caso de fallos contradictorios sobre un mismo punto de derecho.⁸⁰ Los órganos de la Función Judicial, incluyendo dicha Corte y el Consejo Nacional de la Judicatura, serían independientes en el ejercicio de sus funciones.⁸¹

La carrera judicial era reconocida y garantizada, y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serían designados sin un período fijo, atendiendo a criterios de profesionalidad y carrera judicial.⁸² El Consejo Nacional de la Judicatura era el órgano de gobierno, administrativo y disciplinario de la Función Judicial, con competencias específicas en la gestión administrativa y financiera de la justicia.⁸³ Finalmente, se estableció la gratuidad de la administración de justicia en ciertos casos, y se estableció un sistema para la fijación de tasas judiciales en otros, con medidas para prevenir litigios temerarios.⁸⁴

74 Julio César Trujillo Vásquez, “El Estado en la Constitución”, en *Estudios sobre la Constitución ecuatoriana de 1998*, edit. por Santiago Andrade Ubidia, Julio Cesar Trujillo y Roberto Viciano Pastor (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2004), 94.

75 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, art 192.

76 *Ibíd.*, Art. 193.

77 *Ibíd.*, Art. 194.

78 *Ibíd.*, Art. 195.

79 *Ibíd.*, Art. 196.

80 *Ibíd.*, Art. 197.

81 *Ibíd.*, arts. 199 y 206.

82 *Ibíd.*, Art. 202.

83 *Ibíd.*, Art. 206.

84 *Ibíd.*, Art. 207.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008, vigente actualmente, establece y garantiza ciertos principios fundamentales de la administración de justicia. En primer lugar, se destaca que la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y otros órganos establecidos en la Constitución.⁸⁵ Así, la administración de justicia se rige por principios como la independencia judicial, la unidad jurisdiccional, la gratuidad en el acceso a la justicia, la oralidad en los procesos, la simplificación y eficacia procesal, entre otros.⁸⁶ Además, se reconoce y garantiza la carrera judicial en la justicia ordinaria, con criterios de igualdad, equidad, probidad, méritos, publicidad y participación ciudadana.⁸⁷ Se establece también la justicia indígena, reconociendo las autoridades de las comunidades indígenas para ejercer funciones jurisdiccionales basadas en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, con garantía de participación y decisión de las mujeres.⁸⁸ Los principios de la Función Judicial incluyen la sujeción a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley, así como el principio de debida diligencia en los procesos de administración de justicia.⁸⁹ Se establecen disposiciones respecto a la impugnación de actos administrativos, la prohibición de ejercer la abogacía o desempeñar otros cargos, la especialización en la administración de justicia para niñas, niños y adolescentes, entre otros aspectos relevantes.⁹⁰

La organización y funcionamiento de la Función Judicial se determina incluyendo la estructura de los órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos, así como las funciones del Consejo de la Judicatura y la integración de la Corte Nacional de Justicia.⁹¹ En definitiva, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece un sistema judicial que busca garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia, la independencia judicial y además reconoce el pluralismo jurídico.

Retornando al inicio de este periodo, Enrique Ayala Mora señala que el sistema judicial ecuatoriano ha experimentado una serie de transformaciones desde la década de 1970, caracterizado por influencias políticas, corrupción e ineficiencia. A pesar de las reformas constitucionales en 1992 y 1998, persistieron problemas como la captación política de los altos magistrados. La destitución ilegal de la Corte Suprema en 2005 evidenció la persistente interferencia política. Reformas posteriores intentaron mitigar esta influencia, pero el desafío continúa. La Constitución de 1998 reconoció la justicia

85 Ecuador, *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, Art. 167.

86 *Ibíd.*, Arts. 168 y 169.

87 *Ibíd.*, Art. 170.

88 *Ibíd.*, Art. 171.

89 *Ibíd.*, Art. 172.

90 *Ibíd.*, Art. 173-175.

91 *Ibíd.*, Art. 177.

indígena, aunque su coordinación con la justicia ordinaria sigue siendo compleja. A partir de 1998, se ha observado una consolidación del marco constitucional para la administración de justicia, destacando principios como la independencia y la carrera judiciales. Sin embargo, persisten desafíos en la implementación efectiva de estos principios.⁹²

Ciertamente, durante este periodo, especialmente a partir de la década de 1970, la Función Judicial en Ecuador experimentó una serie de crisis y episodios de politización. Las dictaduras militares intervinieron en la designación de magistrados y jueces, mientras que, en el régimen democrático posterior, ciertos actores políticos ejercieron presión sobre el poder judicial para controlarlo y manipularlo según sus intereses. Esta politización afectó la imparcialidad y la eficiencia de la justicia, generando desconfianza en la población.

A lo largo del periodo analizado, se llevaron a cabo varias reformas constitucionales en un intento por mejorar la independencia y autonomía del poder judicial. Estas reformas introdujeron cambios en la forma de designación de magistrados, con el objetivo de reducir la influencia política y garantizar la meritocracia en la carrera judicial. Sin embargo, algunas de estas reformas no lograron eliminar por completo la interferencia política en el sistema judicial.

A partir de la Constitución de 1998 y especialmente con la Constitución de 2008, se evidencia una consolidación de principios fundamentales para la administración de justicia en Ecuador. Se establecen claramente la independencia judicial, la unidad jurisdiccional y la carrera judicial como pilares del sistema judicial ecuatoriano. Estos principios buscan garantizar la imparcialidad y el acceso igualitario a la justicia para todos los ciudadanos.

Se reconoce la existencia y se garantiza el ejercicio de la justicia indígena en el país, lo que refleja un avance hacia el reconocimiento de la diversidad cultural y la interculturalidad en el sistema judicial ecuatoriano. Sin embargo, se señala la necesidad de abordar de manera más efectiva la coordinación entre la justicia indígena y la justicia ordinaria para evitar conflictos y garantizar el acceso a una justicia efectiva para todos los ciudadanos.

En definitiva, el periodo del Proyecto Nacional de la Diversidad en Ecuador ha estado marcado por desafíos significativos en el ámbito judicial, incluyendo la politización de la justicia, la crisis institucional y la búsqueda de reformas para fortalecer la independencia y efectividad del poder judicial. A pesar de los avances logrados en la consolidación de principios democráticos y la garantía de derechos fundamentales, persisten los desafíos pendientes que requieren un esfuerzo permanente para fortalecer el sistema judicial y garantizar una justicia imparcial.

92 Ayala Mora, "Rasgos históricos", 90.

7. Conclusiones

El análisis de las constituciones ecuatorianas desde los albores de la República hasta la actualidad refleja una evolución significativa en la comprensión y la necesidad de la consolidación de la independencia judicial como pilar fundamental del Estado de derecho. A través de las distintas fases históricas, se observa un progresivo esfuerzo por fortalecer la autonomía del Poder Judicial frente a los otros poderes del Estado, así como por establecer un marco jurídico que garantice la imparcialidad de la administración de justicia. Como bien indica Santiago Andrade Ubidia “el Ecuador se organizó, desde 1830, sobre la base del modelo liberal, con estricta división entre los ‘poderes’ clásicos, que posiblemente se los denomina ‘funciones’ por haberse adoptado la teoría del poder único”.⁹³ Es decir, se garantizó que haya un poder judicial autónomo desde la creación del Estado ecuatoriano.

La Constitución Quiteña de 1812 y la Constitución de Cuenca de 1820 representan los primeros esfuerzos por estructurar un Estado basado en principios de soberanía popular, separación de poderes y reconocimiento de derechos fundamentales. La separación de poderes y la instauración de un sistema judicial independiente son destacados en estas constituciones como fundamentos esenciales para la protección de los derechos, a pesar de las limitaciones y desafíos en medio de la lucha independentista.⁹⁴

Durante el Período Nacional Criollo, aunque no se menciona explícitamente el principio de independencia judicial en todas las constituciones, se establecieron las bases para la autonomía judicial mediante la limitación de las influencias externas en la Función Judicial y la implementación de disposiciones destinadas a proteger la integridad de las decisiones judiciales. Este periodo sentó precedentes importantes para el desarrollo posterior del Poder Judicial en Ecuador.

La Revolución Liberal de 1895 inauguró el denominado Proyecto Nacional Mestizo (1895-1960), marcando un hito en la consolidación de la independencia del sistema judicial. Durante este periodo se promulgaron seis constituciones que establecieron medidas concretas para proteger la independencia judicial, prohibiendo la interferencia de otros poderes del Estado en los procedimientos judiciales y garantizando la idoneidad y profesionalización de los magistrados. Estos avances fueron fundamentales para la configuración de un Poder Judicial que sirviera efectivamente como garante de los derechos y libertades de los ciudadanos.

93 Santiago Andrade Ubidia. “La Constitución Política y la Administración de Justicia”, en *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, edit. por Santiago Andrade Ubidia, Julio Cesar Trujillo y Roberto Viciano Pastor (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2004), 207.

94 De manera explícita en la Constitución de Quito de 1812.

Sin embargo, el periodo posterior a 1970 evidencia una serie de desafíos para la independencia judicial, incluyendo la politización de la justicia y la intervención de actores políticos y militares en la designación y funciones de los magistrados y jueces. A pesar de las reformas emprendidas para mejorar la independencia y eficiencia del Poder Judicial, la influencia política y la crisis institucional siguen siendo problemas persistentes que afectan la imparcialidad de la justicia.

Las constituciones de 1998 y 2008 representan esfuerzos significativos para consolidar la independencia judicial y establecer un sistema judicial más robusto. La introducción de principios como la carrera judicial, la unidad jurisdiccional, y el reconocimiento de la justicia indígena son avances clave hacia un sistema judicial más inclusivo, transparente y autónomo.

En conclusión, la trayectoria histórica de la configuración del Poder Judicial en el Ecuador refleja una evolución progresiva hacia la consolidación de la independencia judicial como ideal del Estado de Derecho. A pesar de los avances significativos logrados, persisten desafíos que requieren atención continua y esfuerzos en las reformas para garantizar una justicia imparcial, eficiente y accesible para todos los ciudadanos. La interacción entre la justicia ordinaria, la justicia indígena y la justicia constitucional, la despartidización del sistema judicial, y la necesidad de fortalecer la carrera judicial son aspectos cruciales que deben ser abordados para asegurar el pleno desarrollo de una Función Judicial autónoma y sobre todo independiente.

8. Bibliografía

Doctrina

- Aguiló Regla, Josep. "De nuevo sobre independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica". En *Jueces para la democracia* (2003). <http://hdl.handle.net/10045/131707>.
- Andrade Ubidia, Santiago. "La Constitución Política y la Administración de Justicia". En *La estructura constitucional del Estado ecuatoriano*, editado por Santiago Andrade Ubidia, Julio Cesar Trujillo y Roberto Viciano Pastor. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2004.
- . "La Función Judicial en la vigente Constitución de la República". En *La Nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*, editado por Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2009.
- Ayala Mora, Enrique. *Ecuador del siglo XIX: Estado Nacional, Ejército, Iglesia y Municipio*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, 2011.
- . "Rasgos históricos de la evolución constitucional del Ecuador". En *Historia Constitucional. Estudios comparativos*, editado por Enrique Ayala Mora. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, 2014.
- Solano Paucay, Vicente. "Condiciones de la independencia judicial en Ecuador". En *Abogar y Juzgar en el Siglo XXI*. II, coordinado por Ricardo Garzón Cárdenas. España: Bubok Publishing S.L, 2020.
- Trujillo Vásquez, Julio Cesar. "El Estado en la Constitución". En *La estructura constitucional del Estado ecuatoriano*, editado por Santiago Andrade Ubidia, Julio Cesar Trujillo y Roberto Viciano Pastor. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2004.

Normativa

- Cuenca. *Constitución Política Cuencana de 1820*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1830*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1835*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1843*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1845*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1851*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1852*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1861*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1869*.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1878*.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1884*.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1897*.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1906*. Registro Oficial 262, 24 de diciembre de 1906.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1929*. Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1945*. Registro Oficial 228, 06 de marzo de 1945.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1946*. Registro Oficial 773, 31 de diciembre de 1946.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1967*. Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1979*. Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1998*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 2008*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Quito. *Constitución Quiteña de 1812*.

Jurisprudencia

Corte IDH, "Sentencia de 23 de agosto de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*. 23 de agosto de 2013. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf

Otras

ONU, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

ONU, Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, 06 de septiembre de 1985. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>.

Unión Internacional de Magistrados, Estatuto Universal del Juez, 17 de noviembre de 1999. https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_spanish.pdf.

Análisis de la pena de muerte y la naturalización de esta práctica a nivel político y social, en el Ecuador del siglo XIX e inicios del siglo XX

María Augusta Kirby Ruiz¹
Universidad Central del Ecuador

"Donde hay poca justicia, es un peligro tener razón".

F. de Quevedo

Resumen

El texto proporciona un análisis amplio de acontecimientos del siglo XIX y XX en el Ecuador, que dan cuenta de la naturalización de la cultura de muerte y violencia en la sociedad ecuatoriana y la pena capital como un mecanismo de sometimiento del poder de turno. Para comprender los entretelones de la presente investigación, he considerado crucial adentrarme en la historiografía del derecho penal ecuatoriano, explorando connotaciones sociales, políticas y religiosas que condujeron a la creación del primer y segundo Código Penal, en el que se legitimó la pena de muerte como un castigo válido. Dentro de esta génesis se analiza también la implementación del Código Militar en la época garciana y posteriormente el liderazgo de Eloy Alfaro, destacándose el papel crucial de la Constitución de 1906 que desafió las violaciones a los derechos fundamentales y los arraigados patrones de violencia de la época, al garantizar el derecho a la vida y al abolir la pena de muerte. No obstante, dicha Constitución tuvo más un valor simbólico que práctico, siendo una Constitución solo de papel, ya que los eventos posteriores revelaron una violación flagrante de las garantías constitucionales de diferentes actores que ostentaron el poder. Precisamente en esta cronología de acontecimientos, se examina detalladamente los aspectos del juicio seguido por el Consejo de Guerra —25 de enero de 1912— al General Pedro J. Montero Maridueña, conocido como el “Tigre de Bulubulu” —a quien la historia lo ubica en la

¹ Doctoranda en la Universidad de Córdoba, Argentina, programa “Doctorado en Administración y Políticas Públicas”. Máster en Derecho, mención en Gestión Pública, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Máster en Dirección de Comunicación Empresarial, Universidad de las Américas. Especialista en Derechos Humanos/Cuarto Nivel, Universidad Central del Ecuador. Licenciada en Jurisprudencia, Universidad Nacional de Loja. Abogada de los Tribunales del Ecuador, Universidad Nacional de Loja. Licenciada en Ciencias de la Comunicación, Universidad Nacional de Loja. Abogada y Comunicadora social, actualmente docente universitaria, impartiendo las cátedras de Propiedad Intelectual y Derecho Administrativo. Ha trabajado en la esfera pública y privada, liderando equipos y brindado asesoramiento legal, además de contribuir en la planificación y comunicación empresarial. Miembro de la Corporación de Estimulo y Capacitación Integral de la Mujer.

nómina de mártires de la Revolución Liberal—, y el ajusticiamiento popular del que fue víctima, ello como un ejemplo representativo de la habituación de la cultura de muerte y violencia en Ecuador. Al respecto del estudio de caso, se advierte que en el plano jurídico se analizan ciertos patrones con una mirada más contemporánea sobre el debido proceso, en una época en la que la justicia era impenetrable y no existía control constitucional. El capítulo concluye que, bajo el análisis cíclico de la historia, ciertos patrones como la naturalización de la violencia, la impunidad y la supremacía del poder sobre la justicia, se siguen perpetuando, lo que subraya la importancia de una reflexión histórica para prevenir la reiteración de nocivos paradigmas.

Palabras clave

Código penal, código militar, pena de muerte, Constitución de 1906, debido proceso, impunidad.

1. Breves apuntes históricos sobre el surgimiento del derecho penal en el Ecuador: La muerte como una cultura

Desde la antigua Mesopotamia, con su célebre Código Hammurabi, así como la *lex talionis* en el derecho romano, el derecho penal ha buscado definir y, por tanto, sancionar todas aquellas conductas consideradas como delictivas y atentatorias contra los valores fundamentales de una sociedad, protegiendo, así, el orden, la convivencia armónica y los derechos individuales de esta. También ha pesado mucho en la historia del derecho penal la influencia religiosa. A partir de las formas de organización social del comunismo primitivo, como el clan, la tribu, el matriarcado y el patriarcado, ya se prohibía a sus miembros la realización de determinados actos atentatorios contra el bienestar comunitario y principalmente en contra de la divinidad de sus dioses: quien aun así, lo hiciese, sufriría castigos como la muerte, la mutilación de sus miembros o la exclusión del clan, convirtiéndose, así, estas penas en una forma expiatoria de culpas.²

En Ecuador, los antiguos pobladores de los pueblos del pre-incario vivían bajo una estructura teocrática que desarrolló sus propias tradiciones y costumbres, las cuales variaban según la creencia a sus dioses; aplicaban un sistema de justicia que se asemejaba a la ley del talión —aunque, obviamente, no la denominaban como tal— pero que practicaba sus principios como una forma de compensación por los daños,³ basándose en conceptos vagos de lo que en Occidente se ha denominado tradicionalmente como delito y pecado.

Más adelante en las páginas de la historia, el imperio de los incas, como un sistema más consolidado⁴ dentro de la penología incásica, sancionaba bajo un orden jerárquico a todos los hombres con una noción un poco más clara de igualdad de condiciones, tomando en cuenta la edad “como constitutiva de culpa, y el estado de necesidad, cuando en determinadas ocasiones se carecía de los medios económicos suficientes, en los delitos contra la propiedad”.⁵ Identificaron el hecho delictuoso con sus causas y sus efectos, diferenciando los tipos de delitos en los de orden público y de orden privado. Dentro de este último, se encasillaban los delitos contra la vida, siendo la pena de muerte el castigo más común en los casos de asesinato, aborto o brujería cuando

2 Sergio Páez Olmedo, *Génesis y evolución del derecho penal ecuatoriano* (Quito: Editorial Universitaria, 1984), 23. Afirma el ilustre jurista que “el que violaba el tabú debía sufrir imperdonables castigos”, hablando del primitivo habitante del Ecuador.

3 Páez Olmedo, *Génesis y evolución*, 25.

4 *Ibíd.*, 32, “El vasto imperio de los incas se extendió desde Chile y Argentina, hasta Colombia, Bolivia, Perú y Ecuador, organizados en tribus, que convivían con comunidades o federaciones tribales como el Reino de Quito”.

5 *Ibíd.*, 35.

causaban la muerte o la esterilidad.⁶ La práctica de la pena de muerte era variada, pasando por la horca, la hoguera, el arrastramiento, el flechamiento y la precipitación de altura a grandes abismos.⁷

En el siglo XVIII, la Real Audiencia de Quito, como parte de la América española, era dominada por los que estaban primeros en la casta; a saber, en la cima de la jerarquía la élite burocrática, integrada por el presidente, ministros de alto rango, fiscal, oidores, corregidores, funcionarios reales⁸ y tenientes, quienes aplicaban el mandato del poder real ejerciendo también la intermediación entre este y la población local. A pesar de que esta estructura estaba un tanto más constituida y buscaba dignificar la administración como tal y la administración de justicia en particular, algunos procedimientos crueles y exhibicionistas fueron la constante, principalmente los que propendían a dar un escarmiento, intimidación y demostración pública del poderío de la administración frente al pueblo, con la intención de subsanar y reparar el daño causado al orden público, político o social y a *la divinidad*.

Ante la premisa de que el derecho es un producto social que depende de la evolución de la humanidad en respuesta a los desafíos cambiantes, a raíz de los procesos independentistas de Latinoamérica y la consagración a nivel normativo de los derechos considerados como fundamentales, nace una concepción de nuevos delitos y, por ende, un derecho penal más formal —pero no necesariamente más justo— simulando los preceptos de Beccaria,⁹ Bentham¹⁰ y Brissot,¹¹ juristas a quienes se atribuye la

6 *Ibíd.*, 36, “Cuando el delito se cometía en contra de las clases superiores de la pirámide social o sea contra el Inca, su familia, la nobleza de la corte, los sacerdotes, las vírgenes del sol, etc., prevalecían los agravantes de extraordinario poder sancionador; al contrario, cuando los miembros de las clases superiores a excepción del Inca, cometían esta clase de delitos contra las personas del pueblo llano, se aceptaban así mismo determinadas eximentes y atenuantes”.

7 Páez Olmedo relata que “la severidad de las leyes del Incario conducía siempre al castigo capital de sus transgresores”; en algunos casos indica que el transgresor era sepultado vivo en presencia de la comunidad, para que sirviera de escarmiento a los demás miembros.

8 Ítala de Mamán Rodríguez, “Los otros caminos de la tiranía: los corregidores en la Audiencia de Quito 1750-1790”, (tesis de maestría, Flacso, sede Ecuador, 1993), 170, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/555?show=full>; y añade: “Los corregidores [...] desempeñaron una función administrativa y política con carácter vertebrador de la dominación colonial”.

9 En Nódier Agudelo Betancur, “La revolución francesa y los fundamentos del derecho penal moderno: Beccaria y la ilustración”, *Nuevo Foro Penal*, 12, n.º 45 (2016): 291–311, <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/4152>, el autor describe a Beccaria no como un jurista que redactó códigos y normas, sino como un filósofo en materia penal, un crítico de la caduca práctica judicial de la época, planteando un nuevo sistema penal, adelantado para su época, basado en la filosofía demoliberal, mostrándolo como el padre del derecho penal moderno.

10 Jorge Machicado, *La Revolución francesa y el derecho penal liberal* (La Paz: CED, Centro de Estudios de Derecho, 2009), 17-18; al respecto de los principios y garantías liberales de la Revolución francesa y el aporte de grandes pensadores como Bentham, detalla que el Código penal francés propugna los principios de “igualdad de las personas ante la ley”, “principio de legalidad del delito” y el “principio de legalidad penal”. Bentham mide la pena por el peligro y no por la moralidad del acto.

11 Jacques-Pierre Brissot (1754-1793), periodista y político francés famoso por fundar los Amis des noirs, una sociedad abolicionista francesa que luchaba por la aplicación de los valores ilustrados de la libertad y el igualitarismo en la Francia pre-Revolución francesa.

redacción del primero y segundo código penal francés.¹²

El político de la Francia revolucionaria, Jacques-Pierre Brissot, afirmaba que “el movimiento en favor de la legislación nace de la doble exigencia de poner orden en el caos del derecho primitivo y, por otro lado, suministrar al Estado un instrumento eficaz para intervenir en la vida social”;¹³ porque justamente en este contexto se configura el nuevo positivismo jurídico y es precisamente la Revolución francesa un producto, entre otros, de las luchas del pueblo francés, de las ideas liberales y también de la crítica de los autores iluministas a los sistemas atentatorios de derechos fundamentales. Los sistemas de administración de justicia caducos y deshumanizados fueron reemplazados por el contrato social. Bajo el axioma de libertad e igualdad de condiciones de las personas ante la ley, la Revolución francesa —y como tal el legado histórico de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789— constituyó el fin de la Edad Moderna y el inicio de la Edad Contemporánea, al sentar las bases para los derechos de propiedad, seguridad y principios democrático-representativos de un tercer poder.

Bajo estos postulados, es imperante abordar el positivismo y la teoría de la legislación como fuente principal de este, pues “esta teoría supone la elaboración de una doctrina de las relaciones entre ley y costumbre”¹⁴. En consecuencia, se excluye parcialmente como fuente del derecho a la costumbre,¹⁵ con la que venían actuando las sociedades más primitivas. Otra de las teorías del positivismo que se ha considerado importante citar para efectos de la presente investigación es la de la coherencia y la plenitud de ordenamiento jurídico; la característica de la coherencia excluye que en un mismo ordenamiento jurídico puedan existir dos normas contrarias o en conflicto —mejor denominadas *antinomias* desde los tiempos de Justiniano, quien en el Digesto¹⁶ ya usa la palabra como tal—.

12 Michel Foucault, “La verdad y las formas jurídicas”, 1995, 3. Respecto a Beccaria, Raúl Zaffaroni, realiza también la influencia de este personaje sobre la política criminal en el mundo, en la ponencia presentada en Milán, Italia, en el año de 1988.

13 Aída Chávez, “Discurso y práctica en el proceso de construcción del primer código penal de la República del Ecuador, 1837”, (tesis de maestría, FLACSO Ecuador, 2020), 7, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/17265/2/tflacso-2020alcb.pdf>.

14 *Ibid.*, 9.

15 *Ibid.*, 17.

16 Obra clásica que hereda Roma a Occidente y que constituye una compilación de tratados de derecho romano dispuesta por el emperador Justiniano I (c. siglo VI).

2. El primer código penal en el Ecuador

Bajo este paraguas positivista, en Ecuador se legitima una estructura estatal con división de poderes y un catálogo básico de *garantías* en las producciones constitucionales de 1830¹⁷ (constitución fundacional),¹⁸ y la Constitución de 1835, siendo posterior la aprobación del primer *Código Penal de la República y la Ley de Procedimiento Penal* —que data del año 1837, promulgados en la presidencia de Vicente Rocafuerte (1835-1839), llamado el “organizador del Estado ecuatoriano y el mentalizador de la vida política del país”—;¹⁹ en cuyo artículo segundo se contemplaba que “[n]o se impondrá nunca otra pena que las que señale alguna ley publicada antes de cometerse la violación a que se imponga”.²⁰ Así, el código dividía los delitos por su naturaleza pública y su naturaleza privada, e incorporaba también el principio de tipicidad, garantizándose el juzgamiento únicamente de las penas que estuvieran señaladas en el mismo o contempladas en la ley.²¹ Esto, bajo la esfera constitucional del Art. 92 (Constitución de 1835), de los jueces naturales, garantizando que no se podía juzgar con una ley que no fuera anterior al delito, extirpando de una vez por todas del actuar de los administradores de justicia el *criterio judicial*, el cual incluso podía estar parcializado, y dejando únicamente en el ámbito del código el juzgamiento de delitos.

Bajo los principios de la Escuela Clásica del Derecho penal, se vinculaba el hecho delictivo como uno de naturaleza ilícita, y se asumía que el individuo tenía la libertad y la responsabilidad de elegir entre cumplir con las normas o infringirlas. Aunque el Código en cuestión marcó un hito en la legislación penal de Ecuador, este cuerpo legal no abordaba la personalidad del infractor ni las razones que podrían haber motivado su comportamiento, las cuales se podrían haber considerado como mitigantes en su juicio.

En cuanto a la pena de muerte, el Art. 12 del Código de 1837 señalaba que, “[e]l condenado a muerte sufrirá la de garrote. [...] Por ahora, y mientras se establece esta clase de suplicio, los reos condenados a muerte serán pasados por las armas”.²² Así, se colocaba a la pena de muerte como una pena totalmente represiva, estableciendo diecinueve casos para su aplicación; mientras que su procedimiento de ejecución se describía en detalle en la sección II, que abarcaba los artículos del 14 al 18. Así, la imposición de la pena iniciaba desde el momento mismo en que debía anunciarse

17 En la Carta fundacional se establece a *Dios* como “el autor y legislador de la sociedad”.

18 El Art. 88 establece que las Fuerzas Armadas deben sostener la observancia de la Constitución y las leyes.

19 Páez Olmedo, *Génesis y evolución*, 72.

20 *Código Penal de 1837*, copia facsimilar, 1.

21 Para Páez Olmedo, esta fue una señal clara de sistematización de los preceptos constitucionales que contenían declaraciones de derechos humanos.

22 *Código penal de 1837*, 2.

públicamente el día de la ejecución, y continuaba luego con la indicación de la procedencia del reo, el delito y la pena, los escenarios de ejecución, el lugar en donde debía sentarse, los detalles en el cartel que debía llevar sobre su cabeza, la forma en que debía ir vestido con túnica y gorro negro, con las manos atadas. La práctica variaba si era asesino —túnica blanca y ensangrentada—, traidor o parricida. Y como una forma adicional de escarnio público se disponía que su cadáver debía ser expuesto al público hasta puesto el sol, haciendo del penado una cosa sin valor alguno.²³

Las penas en este código no perseguían la rehabilitación moral y social del delincuente —salvo el trabajo obligatorio en ciertos casos—, y tampoco buscaban su reinserción social o prevención de la comisión de futuros delitos; únicamente se aplicaban como medidas correctivas y represivas, que infringían sufrimiento y expiación frente al morbo público,²⁴ esto como un fiel reflejo de la época, en donde incluso la Iglesia católica le encontró justificación expiatoria a la crueldad del procedimiento de pena de muerte.²⁵

Cuarenta y ocho años después de proclamada la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, en nuestro país se legitimó la pena de muerte —no dio los mismos frutos en América que en Europa—. Esta práctica marcó la vida republicana del Ecuador durante décadas. Innumerables debates entre sectores liberales y conservadores se centraron en la pena capital, y destaca un episodio dentro de la historia ecuatoriana, detallado por la socióloga Goetschel, entre Fray Vicente Solano²⁶ y Dolores Veintimilla, poeta ecuatoriana de un espíritu insurrecto para su época, quien en 1857 publicó *Necrología* como una protesta pública hacia la pena de muerte. Producto de ello y después de un sistemático acoso moral de actores políticos e incluso religiosos de su época, un mes después, tuvo un trágico final por mano propia.²⁷

Como parte de las reformas introducidas al Código Penal de 1837, se destaca la abolición de la pena de muerte para los delitos políticos del año 1850 impulsada por uno de los personajes más notables del partido liberal de la época, Pedro Carbo; hasta que el presidente Gabriel García Moreno (1861-1875) la reintegró en la Constitución de 1869, institucionalizándose en el Código Penal de 1872, imitando así las prácticas crueles de la pena capital del primer Código Penal (1837).

23 Código penal de 1837, 3.

24 Páez Olmedo, *Génesis y evolución*, 77, señala que “[l]a publicidad que se daba a la pena de muerte despertaba a la vez un temor reverencial y una emoción pública generalizada”.

25 Páez Olmedo, *Génesis y evolución*, 77, indica que la Iglesia católica “reconoció el valor de la pena de muerte como medida de seguridad de una sociedad cuyo fin primordial era defender los privilegios de las clases dominantes [...] existía pues un desprecio a la vida, nadie había reparado la importancia de la vida como patrimonio del hombre y de la humanidad”.

26 En Vicente Solano, *Pena de muerte*, se señala que “[s]e mata al que mata porque es lícito; y es lícito porque Dios lo manda” (citado por Goetschel, Ana María, 17, Flacso, sede Ecuador).

27 Ana María Goetschel, “Los debates sobre la pena de muerte en Ecuador, 1857-1896”, *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, n.º 47 (2018): 11-32, advierte que “las evidencias muestran que el ataque que sufrió Dolores Veintimilla fue causado por declararse contraria a la pena de muerte y de ese modo poner en cuestión la autoridad de la Iglesia y del Estado. Para hacerlo se utilizó como justificativo sus supuestas faltas morales”.

3. La época garciana y el papel de las fuerzas militares

Para ver con mayor claridad los entretelones de la época garciana —*modernidad católica*—²⁸ es imprescindible regresar la mirada a la institucionalización y función de las Fuerzas Armadas desde la Constitución de 1830, en la que se les encargaba la defensa de la independencia de las leyes ecuatorianas y el mantenimiento del orden público (Art. 51). Bajo esta legitimación, las élites del ejército ecuatoriano intentaron incidir en los asuntos del escenario político ecuatoriano. En 1845 se produjo una fractura en el país entre dos facciones: los *civilistas* y *militaristas*.²⁹ Los militares se levantaron también en contra de los gobiernos constitucionales entre los años 1849 y 1850, situación que no prosperó debido al candado constitucional impuesto en el Art. 100 de la Constitución de 1851: “La fuerza armada es esencialmente obediente; como tal no podrá deliberar [...]”. Un año después, en la reforma constitucional de 1852, se ratificó la obediencia de la Fuerza Armada, restituyendo su acceso al escenario político de forma directa.³⁰

Pese a los significativos avances respecto a la implementación de políticas educativas al interior de las filas del ejército, así como los intentos de fortalecer su estructura organizativa, en 1858 la guardia nacional carecía de entrenamiento técnico, principalmente en la clase de oficiales de milicias; además “los mandos del ejército tenían dificultades para controlar las guardias nacionales, las mismas que a menudo mostraban su lealtad con los caudillos locales, y no tanto con el poder central”.³¹ Y es que, la historia del Ecuador ha estado marcada justamente por los intereses de los actores de la milicia, dando paso a la influencia militar en los denominados gobiernos marcistas de 1859,³² año en que se suscitó la separación territorial del Ecuador.

Gabriel García Moreno tuvo un papel destacado en la escena política ecuatoriana durante el gobierno provisorio de 1859, en el marco de la sublevación contra Robles.³³ En medio de esta agitación las fuerzas del Ejército se dividieron en bandos que servían a diferentes intereses; sin embargo, de a poco, quienes fueron parte del ejército de Ro-

28 Juan Maiguashca, “El Proyecto Garciano de Modernidad Católica Republicana en Ecuador, 1830-1875”, <https://es.scribd.com/document/372539411/JUAN-MAIGUASHCA-EL-PROYECTO-GARCIANO-DE-MODERNIDAD-CATOLICA-REPUBLICANA-EN-ECUADOR-1830-1875>

29 *El Provincial*, “¡Mataron a Alfaro!”, 19 de enero de 1912, 3.

30 Miguel Saldarriaga, “La elaboración y promulgación del Código Militar como parte del proyecto garciano de construcción estatal (1861-1875)”, (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2021), 21, <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8381>, cita a la Constitución del Ecuador, 1852, cap. 18: “De la Fuerza Amada”.

31 Saldarriaga, *La elaboración y promulgación*, 26.

32 *Ibíd.*, 21, “Las milicias fueron uno de los recursos que utilizaron los gobiernos marcistas para asegurar el apoyo de sectores medios de la población”.

33 Presidente del Ecuador en el periodo octubre 1856-agosto 1859.

bles y de las milicias marcionistas, se incorporaron a las tropas de García Moreno, quien más adelante, con el apoyo de Juan José Flores, se ocupó de la dirección de una de las divisiones de tropa.³⁴

En 1860 —año de inicio de su primer mandato hasta 1865 y una vez que Guayaquil hubo de proclamar su adhesión al Gobierno Provisorio—, se articuló nuevamente el Ejército permanente, acorde a los preceptos constitucionales.³⁵ El más reconocido estadista del siglo XIX —denominado por algunos, *tirano*³⁶— buscó dismantelar los sectores intermedios e insurrectos del Ejército con el fin de consolidar a los mandos leales a sus intereses. Aprovechó esta situación para fortalecer su poder político en Ecuador,³⁷ siendo una de las reformas más significativas durante su mandato la promulgación en 1861 de la Ley Orgánica Militar. Esta ley tuvo como objetivo contrarrestar las fuerzas urbinistas mientras establecía la subordinación del poder militar al civil, prohibiendo cualquier acción que atentara contra la Constitución o deliberara sobre las órdenes gubernamentales.³⁸

El triunfo en Jambelí, del 26 de junio de 1865, sobre las fuerzas urbinistas, marcó un momento determinante que facilitó a García Moreno afianzar su autoridad sobre la nación, ganando mucho más el respaldo, tanto del Ejército como de sus aliados, siendo esto un resultado de los cambios que implementó dentro de sus filas. Esto incluye, desde la centralización, el granjearse la simpatía y lealtad de los mandos del cuerpo militar, la inversión en instrucción militar y los aumentos de sueldo como estrategia para evitar que se unieran a las fuerzas de la insurrección.³⁹ Aunque carecía de formación militar formal, ejerció como un líder destacado en el ámbito militar.

Con plena conciencia del panorama militar, García Moreno comprendía la imperiosa necesidad de formalizar las doctrinas y promover cambios normativos encaminados a prevenir la desertión y preservar la disciplina de la milicia ecuatoriana. Este propósito también encontró eco en el presidente Jerónimo Carrión, quien hizo pública su intención —a los miembros del Congreso de 1866— de reformar las ordenanzas militares.⁴⁰ En septiembre del mismo año, el entonces Ministro de Guerra y Marina, el coronel Ignacio de Veintemilla, presentó a la Cámara de Diputados el proyecto de Código Mi-

34 Saldarriaga, *La elaboración y promulgación*, 41, expresa que “[e]n mayo de 1859, Gabriel García Moreno fue nombrado Director Supremo de Guerra del Gobierno Provisorio con la tarea de enfrentar al régimen de Robles y después cohesionar a un país desestructurado en gobiernos regionales”.

35 *Ibíd.*, 33.

36 Echeverri, Gabriel García Moreno, *¿tirano o mártir de la fe?*, 2014.

37 Mark Van Aken, *El rey de la noche* (Quito: Banco Central del Ecuador, 2005), 398.

38 Saldarriaga, *La elaboración y promulgación*, 33, 35.

39 *Ibíd.*, 43-44, “en 1864 al mando de la insurrección en Manabí estuvo Eloy Alfaro y el coronel Albán”.

40 *Ibíd.*, 46.

litar,⁴¹ que curiosamente pese a las insistencias, no logró ser aprobado durante este gobierno ni en el de Javier Espinoza (1868-1869).

García Moreno regresó al poder tras el golpe de Estado del 16 de enero de 1869 (hasta 1875), y reestableció su autoridad frente al Ejército, ya que el propio batallón de Quito lo apoyó. Ese mismo año fue expedida la Constitución de 1869, que le dio amplios poderes al garcianismo, por lo que se experimentó un proceso de centralización en el que García Moreno afianzó su poder político de la mano del Ejército ecuatoriano, constituyéndose estos en los guardianes de los derechos constitucionales.⁴²

Fue en 1869 cuando se aprobó el Código Militar —implementado en 1871— en el que se conservó prácticas arraigadas del sistema colonial, coartando hasta la libertad de expresión, prohibiéndose las que se denominaban *murmuraciones* (Art. 477): “[Q]ue es corto el sueldo, poco el pró ó el pan, malo el vestuario, mucha la fatiga, incómodos los cuarteles [...]”. Comentarios que eran castigados con severidad, y justamente en lo concerniente a las penas corporales se incorporó el castigo conocido como *palo* para disciplinar a las fuerzas militares;⁴³ y un extremo: la pena de muerte para quien fuera sancionado por un juicio militar en las penas principales del Art. 1309.⁴⁴ Además, en el Art. 1310 se especificaba que “[t]odo condenado a muerte será pasado por las armas”. Los artículos del 1312 al 1315 detallaban el procedimiento completo, que concluía con la necesaria verificación de la muerte del reo, y el sonido de los tambores y trompetas mientras las tropas desfilaban por delante del cadáver.

Si retrocedemos en la historia, encontraremos que las disposiciones emanadas directamente por el Rey Carlos III en 1768, que otorgaban jurisdicción militar tanto a los militares en servicio activo como a los retirados, constituyeron el precedente para el poder judicial otorgado a los militares (Consejos de Guerra). Esto implicaba que los ejércitos de los entonces nuevos Estados independientes (Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú) siguieron la estructura española inspirada en estas órdenes para disfrutar similares privilegios por casi un siglo más.⁴⁵

En el periodo garciano, al unísono la Constitución de 1869, el Código Militar del mismo año y más adelante el Código Penal de 1872 estipulaban la pena capital como válida entre los castigos impuestos en el territorio: “tanto su Código Penal como su toleran-

41 Saldarriaga, *La elaboración y promulgación*, 46, cita a El Nacional n.º 297, Quito, 21 de septiembre de 1867.

42 *Ibíd.*, 36.

43 *Ibíd.*, 53.

44 Código Penal, 1869, “*Las penas aplicables á las infracciones se dividen en principales y accesorias. Las primeras son las que se pueden imponer independientemente de cualquiera otras: las segundas son las que no pueden imponerse sino con dependencia de una principal*”, 241.

45 Chávez, “Discurso y práctica”, 99.

cia política pueden resumirse en [...] látigo y patíbulo,⁴⁶ —García Moreno—ejerció el poder con el fuste por argumento y el perdón por sentencia”.⁴⁷

En esta etapa —y habiéndose establecido una suma de leyes que naturalizaban la pena de muerte, incluso con rango constitucional— es imperante echar un vistazo a la cronología desde la Constitución del año 1830 (fundacional), pasando por las aprobaciones de los códigos penales, las constituciones que abolieron la pena de muerte para ciertos delitos, y los códigos militares. Todo ello bajo la periodización del *constitucionalismo conservador* (Constitución 1830-1897), denominado así por Ávila Santamaría.⁴⁸

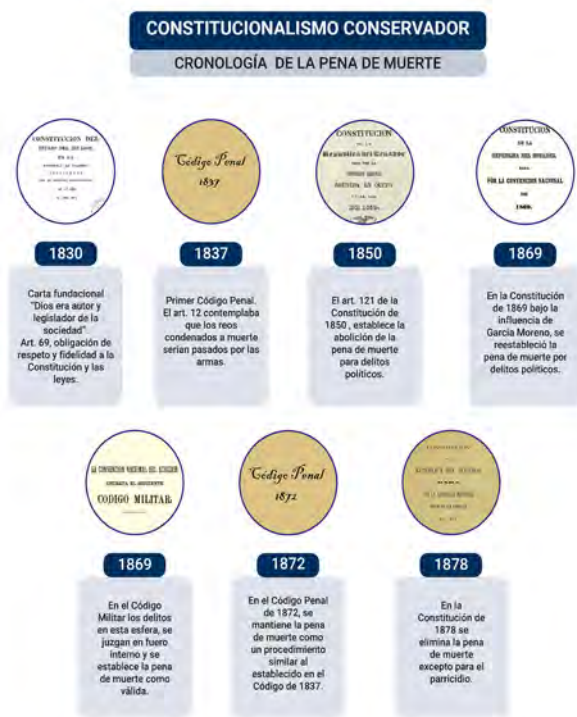


Figura 1. Cronología de la Pena de muerte en el periodo del Constitucionalismo conservador, Ecuador, 2024. Imagen de T. S. Morillo K.

46 Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, <https://dle.rae.es/pat%C3%ADbulo?m=form>, 2024, patíbulo: "Tablado o lugar en que se ejecuta la pena de muerte".

47 *El Provincial*, "El déspota ilustrado", 29 de enero de 1912, 5.

48 Abogado ecuatoriano, catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, experto en derechos humanos y ambientales.

Los procedimientos para establecer tribunales y cortes militares fueron definidos por el Código Militar en los tratados octavo y noveno. El Art. 1579, por ejemplo, determinaba que aquellos individuos que, armados y militarmente organizados, buscaran destruir o alterar por la fuerza la Constitución de la República o derrocar al Gobierno legítimamente establecido, estarían sometidos a la jurisdicción militar. Por su lado, el Art. 1580 especificaba que los consejos de guerra ordinarios se constituirían para juzgar a la tropa (rango de sargento para abajo), mientras que para los oficiales de alta jerarquía se establecería un consejo de guerra compuesto por oficiales generales. Este Código condujo al restablecimiento de la pena de muerte por delitos políticos en la Constitución de 1869.

Los Consejos de Guerra, nombrados verbalmente en el gobierno de García Moreno y de Caamaño, mejor llamados por el pueblo “los despenadores”, tenían como única finalidad condenar a todo trance al acusado, por el mero hecho de serlo, al que se tenía ya como difunto. Sus fallos eran inapelables y se ejecutaban a pesar de la protesta universal,⁴⁹ y aunque los reos podían solicitar la gracia del presidente, pocos son los registros al respecto. Ese fue el caso de Luis Vargas Torres en 1887, pero Caamaño se la negó y Vargas Torres fue ejecutado.

En el contexto de tales circunstancias, impregnadas de intereses opacos y hasta mezquinos, ¿fue el Código Militar una herramienta efectiva para subordinar el servicio de las fuerzas armadas a los intereses velados de los líderes políticos y caudillos? El siglo XIX en el Ecuador fue una época marcada por la presencia militar, bajo una construcción del nacionalismo que se hizo a la fuerza. Por su lado, la aplicación de sanciones severas tuvo lugar en un contexto social en el que, además de ser beneficiosas para el poder establecido, resultaban convenientes incluso para la Iglesia católica con la finalidad de calmar la agitación de revueltas, pero esto no era nuevo ni perteneció exclusivamente a la herencia de García Moreno.

En 1840, en el gobierno de Juan José Flores, se destaca un caso por demás curioso, que da cuenta de la inequidad de las sentencias de la justicia militar, en donde “[e]xiste una justicia militar separada de la ordinaria que goza una serie de privilegios de orden fiscal y personal instituidos desde la colonia” (Chávez, 2020). Cita la autora el caso del coronel Antonio Uscátegui, quién por haber dado un castigo desmedido a su sirviente —que desembocó en la muerte— recibió como sentencia por parte del Tribunal de Guerra de la época el castigo de un mes de prisión y cincuenta pesos de multa. Al respecto, el fiscal Manuel Espinoza, pidió que se anule la sentencia, ya que este caso no debía:

[...] abrir el campo a un abuso que fuera hartamente intolerable desde que se disimulare la anomalía de que la formación de los consejos de guerra pendiese de solo el

49 José Peralta, “Eloy Alfaro y sus victimarios, apuntes para la historia” (Buenos Aires: Editorial Olimpo, 1951), 159.

arbitrio de los comandantes o asesores en el discernimiento de circunstancias para calificar graves las culpas i las causas, en considerarlas leves aun cuando de orden superior se hayan iniciado como graves. No se encuentra en las leyes españolas i ordenanzas vigentes i menos en las disposiciones de la época de la libertad i las garantías, un principio que apoye semejante injusticia o temeridad de que no estén libres las comandancias, cuya autoridad judicial por el contrario es subalterna sujeta necesariamente a la vigilancia de la suprema corte nacional (1840, 2).⁵⁰

La inequidad en las sentencias de la justicia militar era una característica persistente. Estas prácticas reflejan los desafíos constantes que enfrentaba el sistema en cuanto a la garantía de los derechos individuales y el respeto al debido proceso, agravándose aún más durante el gobierno de García Moreno y gobiernos posteriores.

Conocido por la tiranía de sus métodos y su estratégico actuar en la política, García Moreno pasó a la historia por crear escuelas politécnicas, observatorios astronómicos, y escuelas de artes y oficios.⁵¹ También es recordado por autorizar el inicio de los trabajos del ferrocarril, obra que sería finalizada en la época de Alfaro.

El 6 de agosto de 1875, García Moreno es sorprendido al ingreso del Palacio Nacional por un grupo de asesinos, el autor material fue Faustino Lemos Rayo (militar colombiano-ecuatoriano), quien después de cometer el crimen huyó para luego ser capturado en la mitad de la Plaza de la Independencia y conducido al cuartel (actual Palacio Presidencial); allí, un soldado le disparó en la cabeza, causándole la muerte instantánea.⁵² Los otros conspiradores fueron sometidos a juicio conforme al Código Militar (a pesar de ser civiles) y se les impuso pena de muerte; dos de ellos, Roberto Andrade y Abelardo Moncayo, escaparon. Luego, ocuparían altos cargos en el gobierno de Eloy Alfaro.⁵³

La noticia de la muerte de García Moreno recorrió el mundo, apareció en periódicos destacados como *Le Figaro* (París) y *L'Univers* (diario católico francés) en un artículo firmado por un destacado periodista católico, Louis Veuillot, que concluyó que García fue *víctima de la masonería*.⁵⁴ Esta inferencia fue claramente influenciada por la visión católica francesa y europea, en la que se asociaba a la masonería con la promoción de la revolución y, por ende, con el *mal* mismo.

50 Chávez, *Discurso y práctica*, 92-93.

51 *El Provincial*, "El déspota ilustrado", 29 de enero de 1912, 5.

52 Antonio J. Andrade, "Historia de los uniformes militares ecuatorianos" (Quito: Imprenta naval, 1984), 39.

53 Entrevista al historiador Alexis Medina, 2024.

54 Carlos Espinoza, Jordi Canal, "La memoria transnacional de Gabriel García Moreno: la imagen póstuma del caudillo católico en Ecuador, Francia y Roma (1875-1921)", *Historia Crítica*, n.º 75 (2020): 3-23. doi: <https://doi.org/10.7440/histcrit75.2020.01>.



Figura 2: Registro de uno de los tantos fusilamientos durante el gobierno de Gabriel García Moreno en cumplimiento de la instauración de la pena de muerte.⁵⁵ Fotografía: Colección Cristóbal Gangotena Jijón.

⁵⁵ En el cartel sobre la cabeza del fusilado se escribió: "Anacleto Naranjo, natural y vecino de Chimbacalle ha sido condenado a sufrir la pena de muerte por los crímenes de parricidio y asesinato perpetrados en la persona de su esposa legítima Soledad Guamba".

4. El alfarismo: una mirada a los sucesos más trascendentales

El clericalismo era la metástasis de la sociedad y tomó todo para sí: gobierno, leyes, justicia, ciencias, escuelas, talleres, familia, conciencia individual y conciencia pública, todo estaba modelado, desfigurado por el espíritu monacal.⁵⁶ Desde el punto de vista de los liberales, la república estaba influenciada por una teocracia absurda, asfixiante, *el Ecuador no era una nación, sino una cofradía*,⁵⁷ por lo tanto, la reforma para una nueva república debía iniciar por la extirpación de la metástasis social ecuatoriana, para la revolución liberal se debía reestablecer la soberanía nacional frente al poder del clero transnacional⁵⁸.

Cuando el liberal Eloy Alfaro (1895-1901/1906-1911) lideró el cambio en el Ecuador, se enfrentó a una sociedad esclavizada por la miseria y la ignorancia, una sociedad dividida en siervos y señores.⁵⁹ El liberal hirió por fuerza los intereses de la Iglesia —la esclavitud absoluta del pensamiento— estableciendo la libertad de cultos, de imprenta y la libertad de palabra. Derogó las contribuciones eclesiásticas y los decretos cuasicanónicos que hacían del Ecuador un feudo papal; secularizó la enseñanza y abrió las puertas a la libre importación de libros; estableció el matrimonio civil y el divorcio (creando el Registro Civil); dictó leyes en favor de los descendientes de Atahualpa y del proletariado. Fue entonces cuando los templos se transformaron en antros de conspiración, los púlpitos en tribunas de la demagogia religiosa y sus intereses, las monjas se colocaron en los mercados para acumular fondos y los predicadores proclamaron la *guerra santa* hasta en los confesionarios.⁶⁰ Bajo este discurso, el dar muerte al “he-reje” de Alfaro y sus aliados constituiría una victoria en nombre del *reino de Jesucristo*.

Fue Eloy Alfaro quien alivió del tributo territorial a los indígenas de la Sierra y a los montubios de la Costa, abolió la condena privativa de la libertad y posibilitó que las mujeres asumieran roles administrativos, implementando la creación de la Escuela de Telegrafía para mujeres y a las oficinas de correos de su presencia. Su lucha, desde sus tempranos veintidós años, fue en pro de la reivindicación de los derechos, aunque para la consecución de sus intereses Alfaro derrocó en más de una ocasión al poder,

56 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 10.

57 *Ibíd.*, 10. El autor pone en duda la independencia del país, e indica que el presidente de la nación no era sino a manera del Romano Pontífice, es decir, según su parecer había una santa alianza del altar y del trono para mantener sumisos a los pueblos, prestándose mutuo apoyo a las tiranías, por lo que llamó a esta época la “República del Sagrado Corazón”.

58 Entrevista al historiador Alexis Medina, 2024.

59 *Ibíd.*, 13.

60 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 11-12, “El furor del clericalismo no reconoció diques [...]. Los obispos anatematizaron todas las mencionadas reformas, calificándolas de impías y heréticas [...] y, en Cartas pastorales y exhortaciones al pueblo, señalaban al Presidente y a sus Ministros, a los Legisladores y demás liberales, como forajidos que se debía combatir sin tregua, en defensa de la heredad del Señor”.

se destacó en sus luchas de guerrillero contra García Moreno, quien lo desterró; cuando Borrero subió al poder Alfaro pudo volver al país y junto con Veintemilla combatió hasta derrocarlo. Este, muy al pesar de muchos, se convirtió en un *modus operandi* constante, por años, casi como un delirio egocentrista.

Acompañado de sus generales, Alfaro embanderó más de una sublevación. Entre sus hombres de confianza sobresalía Pedro J. Montero Maridueña, el llamado *Tigre de Bulubulu*, figura prominente y de confianza de Alfaro, nacido en 1862 en el cantón Yaguachi, ubicado en la vasta llanura de la región litoral cercano a las copiosas aguas del río Bulubulu. Se distinguió en una época turbulenta, marcada por la agitación política y los conflictos militares que desembocaron en la Revolución Liberal, peleando en diversos combates en nombre de su líder, como en La Aurora, Quevedo, San Antonio de Manabí, Chambo, Cuenca, Huigra, Naranjito y su propio Yaguachi.

El momento crucial que catapultó a Eloy Alfaro al protagonismo y lo llevó a su primera presidencia, fue la supuesta *venta de la bandera* en 1895, que no fue más que la venta del crucero Esmeraldas a Japón, el que navegó con la bandera del Ecuador (alquilaron nuestra bandera tricolor): firmaron el contrato en Nueva York, donde “[l]os representantes de Cordero⁶¹ y Caamaño⁶² recibieron un dólar”.⁶³ ¿Se puede ser más miserable con el país? Incluso para la época, un dólar equivalía aproximadamente a unos veinte sucres.⁶⁴ Aprovechando el contexto político, Eloy Alfaro, quien ya era una figura destacada en la política ecuatoriana, el 5 de febrero de 1895 hizo públicas sus ideas de libertad y de un necesario cambio político bajo su distintiva concepción de defensa a la patria: “Solamente a balazos dejarán nuestros opresores un poder que tienen únicamente por la violencia”.⁶⁵

La perfección de los liderazgos es una quimera, afirmar lo contrario sería una postura fanática e inflexible. Si bien bajo la sombra alfarista se produjeron significativos avances en diversas aristas para el país, la historia también registra flagrantes transgresiones a los derechos humanos y la violación de la ley. Para algunos, Alfaro pasó de liberar a su país del feudo papal para convertirlo en un feudo de dominio propio. Se le acusó de despilfarro de los fondos públicos bajo una bondad mal entendida, no para sí mismo, sino para su círculo más cercano.⁶⁶ Así también los hombres bajo su mando fueron acusados de cometer actos de violencia y desmanes. Justamente Pedro J.

61 Luis Cordero Crespo, abogado y político ecuatoriano quién llegó a la presidencia de la República entre 1892 hasta 1895.

62 José María Plácido Caamaño, abogado y político ecuatoriano, llegó a la Presidencia de la República entre 1884 y 1888.

63 El Provincial, “El déspota ilustrado”, 29 de enero de 1912, 7.

64 Wilfrido Loor, “Eloy Alfaro 1901-1912”, vol. iii, (Quito: Editora Moderna, 1947), 766.

65 El Provincial, “El déspota ilustrado”, 29 de enero de 1912, 7, palabras que le son atribuidas a Eloy Alfaro.

66 Loor, *Eloy Alfaro*, 708.

Montero Maridueña fue señalado por el pueblo en un evento ocurrido el 4 de mayo de 1897, en el que él y su tropa enfurecida profanaron la *hostia santa* en el templo de San Felipe en Riobamba, arrastrándola por las calles. Similar ventura lo esperaba en el año de 1912.

Por otro lado, durante el segundo periodo presidencial de Alfaro, se le acusó en la primera sesión de la Constituyente (1906) de perseguir, encarcelar y desterrar a periodistas y otros ciudadanos prominentes, así como de destruir imprentas y corromper el sistema judicial; atribuyéndole también la liberación *ad libitum* de condenados por los tribunales.⁶⁷ Y, nuevamente, a su gente se le atribuyó el cometimiento de barbaridades, destrucción de una imprenta en Cuenca, de saquear la ciudad de Loja con el batallón Vargas Torres (compuesto de ciento veinte soldados), mientras que en Chimborazo los soldados de Montero Maridueña destruían propiedades.⁶⁸ Aunque en este punto es fundamental el aclarar que hay versiones que difieren en la historia, dependiendo principalmente de los afectos o desafectos hacia la figura de Alfaro.

El 1901 coloca a la fuerza a Leónidas Plaza Gutiérrez como su candidato presidencial (1901-1905 y 1912-1916),⁶⁹ y en la vicepresidencia a Carlos Freile Zaldumbide, ello bajo sospechas de fraude electoral, lo que se desmintió una vez practicados los escrutinios, habiendo obtenido el candidato alfarista, Plaza Gutiérrez, 65.781 votos.⁷⁰ Alfaro deja el poder en agosto de 1901 y se lo encarga a un presidente cuya lealdad para estas fechas ya estaba en duda; y aunque para muchos Alfaro era un cadáver político, sus intereses por el poder no habían decaído en lo absoluto, tal es así que se quedó en Guayaquil, esperando la ocasión propicia para *derrocar* a Plaza, de quien decía lo vigilaba estrechamente y había dado la orden de matarlo al primer intento de revolución.⁷¹ Pero Alfaro resurgió: en octubre de 1905 el Congreso ordenó que se nombrase una comisión para codificar las leyes militares y esta se compuso de Eloy Alfaro⁷² y dos personajes más. El caudillo regresaba a la palestra política de a poco.

Quien le sucede en el poder a Plaza fue Lizardo García (agosto de 1905),⁷³ propuesto por el mismo Plaza, quien obtuvo en las elecciones presidenciales una votación su-puestamente sobresaliente; y el Congreso lo declaró legalmente electo el 31 de agosto

67 Loor, *Eloy Alfaro*, 778, refiriéndose al discurso de Valverde en la Constituyente.

68 *Ibid.*, 796.

69 Político y militar ecuatoriano que fue en dos ocasiones presidente de la República. En 1897, Alfaro le concede el grado de general, en 1900 asumió la presidencia de la Cámara de Diputados y fue servil a los intereses alfaristas hasta ser presidente en 1901.

70 Loor, *Eloy Alfaro*, 708.

71 *Ibid.*, 737, 739, cita a las "Narraciones histórica de Eloy Alfaro", 75.

72 *Ibid.*, 749.

73 Fue Ministro de Hacienda y posteriormente Ministro General (1895), "estuvo encargado de Poder Ejecutivo, pero por haber criticado el contrato del Ferrocarril, Alfaro lo consideró enemigo de su administración" (W. Loor 1947).

de 1905. Gobernó hasta que en la madrugada del primero de enero de 1906, bajo el grito de “¡Viva Alfaro!”, se declaró la Jefatura Suprema de Eloy Alfaro en Riobamba y Guaranda, por el Cuerpo de Policía; se sumó posteriormente Carchi e inició así la revolución con los batallones “Pichincha al mando del General Pedro J. Montero Maridueña, el Carchi a las órdenes de Emilio María Terán y los otros batallones, llevando al frente de sus respectivos jefes”,⁷⁴ quienes pelearon en el combate del Chasqui acérrimamente por Alfaro, dejando a su paso doscientos cadáveres. La revolución ganó con pocas bajas.

Una vez proclamada la Jefatura Suprema de Alfaro, el 17 de enero de 1906 al medio día, hizo su entrada triunfal en Quito y detrás de él toda una tropa, siendo su primer decreto el de “perdón y olvido”. García fue entonces despojado del poder, siendo simplemente un mero representante de los intereses de Plaza, ya que la lucha por el poder en realidad era entre este y Alfaro. Plaza, quien había estado fuera del país, regresó tarde a la capital; para ese momento, el revolucionario alfarista ya había consolidado su triunfo en toda la República⁷⁵ y estaba al frente de la administración.

En su biografía sobre Alfaro, Wilfrido Loor menciona las injerencias en el poder judicial a partir de su ascensión al poder, y describe cómo Alfaro reorganizó la Corte Suprema el 21 de enero, colocando en ella a hombres de su confianza. Además, reestructuró las cortes superiores y los tribunales de cuentas, consolidando así su control sobre la justicia, las finanzas y la economía de la República. Para evitar que los jueces ordinarios procesaran a ciertos alfaristas por robo, se aprobaron gastos sin los requisitos legales. También permitió que los extranjeros afines a su causa ocuparan cargos municipales.

Alfaro nombró a los diputados para la Constituyente a finales de julio, valiéndose de un proceso electoral con sospecha de ser fraudulento.⁷⁶ Por ejemplo, en representación de Pichincha estaba Carlos Freile Zaldumbide y en las restantes provincias se exigía figuras que cumpliesen con tres condiciones: ser alfarista, haber participado en la revolución de enero y ser laico.⁷⁷ La Convención se reunió el 9 de octubre en Quito y eligió a Zaldumbide como su presidente, mientras que a Eloy Alfaro presidente interino de la República hasta que se dictase una nueva Constitución, la que fue promulgada el 23 de diciembre de 1906. Esta Constitución marcó un hito al proclamar el territorio ecuatoriano como un estado sin Dios —un estado laico— con separación entre Iglesia y Estado, garantizando la libertad de culto para todos los ciudadanos, la abolición de los privilegios de la Iglesia católica, la supresión del diezmo obligatorio y la elimina-

74 Loor, *Eloy Alfaro*, 758.

75 *Ibid.*, 759-760.

76 *Ibid.*, 773.

77 *Ibid.*, 774.

ción del juramento religioso como requisito para ocupar cargos públicos. Además, se garantizó la absoluta libertad de conciencia y como una catarsis para los derechos humanos en el Ecuador: se garantizó la vida. De acuerdo con la teoría de la legislación, con las disposiciones de la nueva Constitución se excluía la costumbre con la que se venía actuando en las sociedades menos civilizadas respecto a la pena capital.

Esta eclosión vino acompañada de esperanza. Era menester entonces que el hito constitucional de 1906 sea aplicado en un tejido social en el que se había naturalizado la violencia, la criminalización y la muerte, en una sociedad en la que urgía una reconfiguración de patrones. Pero esto, a la postre, solo quedó en el papel.

Terminada la Constitución se debía elegir presidente, y la decisión no fue difícil siendo en su mayoría una asamblea constituyente conformada por alfaristas. Así, el 26 de diciembre de 1906 se eligió presidente a Eloy Alfaro, quién gobernaría hasta 1911. Justamente fue en este nuevo periodo que las decisiones emanadas desde el seno alfarista resultaron en la ejecución de los sublevados —placistas y garcianos— en 1907, quienes trataron de revelarse contra el régimen del *Viejo luchador*.

En respuesta a sus acciones revolucionarias hacia el nuevo régimen, una vez capturados, se conformaron cuatro Consejos de Guerra verbales para su juzgamiento, siendo su veredicto condena a muerte para veinticuatro personas entre subtenientes, sargentos primeros y segundos, de artillería y cabos. A las cinco de la mañana del 22 de julio de 1907, a orillas del Estero Salado, en el punto conocido como “Rincón del Diablo”, el pelotón de fusilamiento a cargo de Carlos Alfaro, fusiló a ocho de ellos, “para engañar a las familias, Alfaro indulta a —dos de ellos— Franco y Muñoz, pero firma el indulto después de la ejecución”⁷⁸ Letra muerta fue la Constitución. Alfaro, temeroso de las reacciones del Ejército, suspendió la sentencia de los que aún sobrevivían y dispuso dieciséis años de reclusión en el Panóptico de Quito, acciones que le fueron aplaudidas por unos y que merecieron la condena de otros, aunque para muchos las acciones de crueldad en esta etapa debían atribuírselas a su hijo, Olmedo.

Esta dinámica pone en evidencia una compleja interacción entre los ámbitos político y militar en el país, donde la justicia militar se instrumentalizaba —nuevamente— como un mecanismo para preservar el orden social e imprimir miedo en el pueblo, en detrimento de la búsqueda genuina de la verdad, la justicia y el orden constitucional. Y es que a pesar de que a nivel constitucional existía la garantía de la vida, el Código Militar seguía estableciendo la pena de muerte como válida en su fuero interno, incluso en las reformas planteadas hasta 1888 y la reforma de 1908, con sanciones por demás lesivas a la dignidad e integridad humana.

78 Loor, *Eloy Alfaro*, 758.

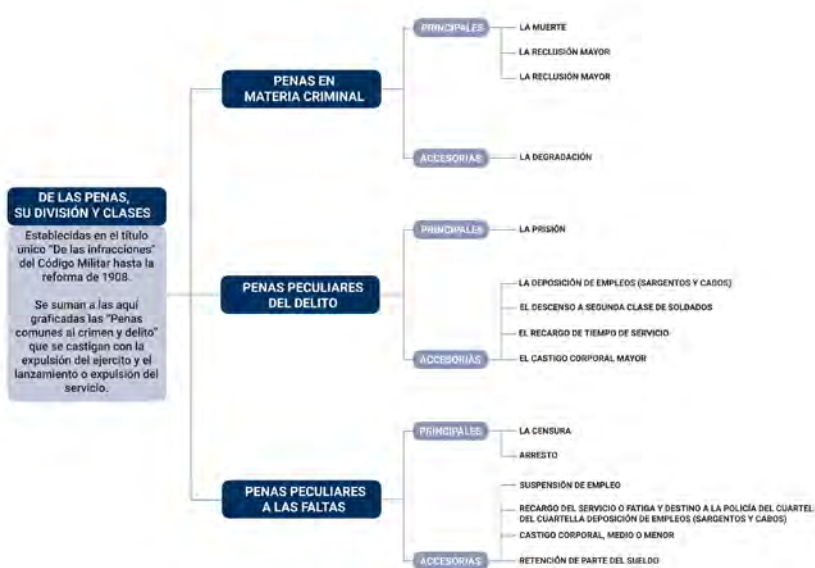


Figura 3. De las penas y su división por clases determinadas en el Código Militar hasta la reforma de 1908, Ecuador, 2024. Imagen de T. Morillo K.

En el año 1910, cuando las aspiraciones del país por la libertad del sufragio se habían arraigado en el espíritu nacional, Alfaro se encontró desafiado por esta demanda, aun cuando ello implicara la muerte del liberalismo. Presentó a Emilio Estrada como su candidato —para quien Alfaro fue su ídolo—⁷⁹ y recibió en los comicios de enero de 1911 el favor popular con más de cien mil votos. Alfaro, bajo una nueva sombra de desconfianza hacia Estrada, pidió la anulación de las elecciones, y en julio se nombró para ello un Congreso Extraordinario, que, al final, designó a Carlos Freile Zaldumbide como su presidente. Se sumó también la solicitud directa que hizo Alfaro a Estrada para que renunciara por problemas de su salud; sin embargo, el 18 de agosto, el mismo Congreso declaró oficial ganador a Estrada (con 103.024 votos).⁸⁰

Alfaro, por su lado, una vez que tuvo luz verde para salir del país y viajar a Panamá —después de las revueltas en las que pedían su cabeza, el 11 de agosto de 1911—, prometió no participar en política durante todo el tiempo de su ausencia, que sería por lo menos de un año.⁸¹ Tal cosa no sucedió:

79 *Ibid.*, 888.

80 *Ibid.*, 909. En esta etapa, se nombró a Leónidas Plaza como Ministro de Hacienda, que regresó de inmediato desde Estados Unidos a Panamá y luego a Ecuador; su nombramiento duró tres semanas por discrepancias con Estrada.

81 *Ibid.*, 909.

Conspiró contra el gobierno de García Moreno, contra el de Borrero, de Veintemilla, contra el de Caamaño, contra el que sucedió al de Cordero contra el de García, contra el de Estrada, y por último, contra el de Freile Zaldumbide. Cerca de cincuenta años de vivir conspirando. Y en este espacio de tiempo, de un medio siglo de incesante conspirar contra la paz y la tranquilidad de la República, cayeron en los campos de la guerra civil, según cálculos aproximados, tal vez unos 20.000 ecuatorianos. El pueblo se persuadió de que la existencia de la República, su felicidad, su paz, su tranquilidad, dependían de la muerte de Eloy Alfaro y sus principales tenientes, y [...] los mató.⁸²

82 El Comercio, "El Fin", 28 de febrero de 1912, 2.

5. Análisis del caso Pedro J. Montero Maridueña. ¡Væ victis!

El Guayaquil de Joaquín Gallegos Lara —con calles herbosas, covachas, solares vacíos⁸³ y algunas casas coloniales, altas y de madera— fue el escenario en el que se desarrolló el desenlace para el General Pedro J. Montero Maridueña (fiel vasallo del *Viejo Luchador*) y el encarcelamiento de Alfaro y Páez. Como antesala a su juicio, el 21 de diciembre de 1911, por la noche, muerto Emilio Estrada, reinó el desconcierto en el país por la sucesión presidencial.⁸⁴ Así inició la guerra civil bajo el grito de “¡Viva la Constitución!”.

Siete días después, el 28 de diciembre, Pedro J. Montero Maridueña se proclamó Jefe Supremo de la República⁸⁵ con amplios poderes, para evitar así la candidatura del General Plaza, pese a que, en su juicio frente al Consejo de Guerra, ¡lo negó! Corrió como pólvora por Guayaquil una resolución popular impresa, con la firma de decenas de personas en la parte final, con considerandos que argüían falta de medios necesarios del gobierno para hacerse obedecer, así como que los principios liberales estaban en inminente peligro. Por ello, se justificaba necesario “un hombre de alto civismo y que, perteneciendo a la democracia, encarne y represente una doctrina netamente radical”; ello con el objetivo de “mantener incólume la dignidad de la patria”. Bajo estos argumentos, se resolvió desconocer el Gobierno presidido por Carlos Freile Zaldumbide y nombrar Jefe Supremo al General Pedro J. Montero.⁸⁶

Telegrafió Montero a Alfaro informándole de los hechos y este se embarcó de regreso a Guayaquil. Preocupaba a Alfaro la salvación de Guayaquil y del Partido Radical; y creyendo equivocadamente que podía ejercer autoridad e influencia sobre las masas anarquizadas,⁸⁷ se autoproclamó Jefe del Ejército de las tropas del litoral, y aunque esta acción hubiese merecido la condena de sus adversarios, telegramas del propio Alfaro dan cuenta de sus intenciones de supuesta pacificación y voluntad de mediar: “no quiero más regir los destinos del país”, le escribió a su hijo Olmedo el 11 de enero de 1912.

El Gobierno Provisorio de Carlos Freile Zaldumbide organizó la defensa constitucional y llamó públicamente a los esfuerzos del Ejército ecuatoriano para “imponer el merecido castigo”, refiriéndose a Alfaro como al “jefe indigno de llevar los galones de general”

83 Joaquín Gallegos Lara, “Las cruces sobre el agua”, (Quito: Libresa, 2001), 55.

84 Pío Jaramillo Alvarado, Estudios históricos, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1960, pp. 177-210.

85 *El Provincial*, “¡Mataron a Alfaro!”, 29 de enero de 1912, 4.

86 “El mes trágico. Compilación de documentos para la historia ecuatoriana”. (Quito: Impreso por Francisco E. Valdez, 1906), 6-7.

87 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 128.

y que “acababa de cometer la más grande de las traiciones”.⁸⁸ Confirió así la dirección del ejército a Leónidas Plaza Gutiérrez,⁸⁹ ordenándole marchar sobre la costa junto a Julio Andrade como Jefe de Estado Mayor. Triunfaron en Huigra, Naranjito y también en Yaguachi —con más de tres mil hombres muertos—. ⁹⁰ Solo el Guayas los separaba de la segura victoria.

En enero de 1912, bajo la influencia de los comisionados para la paz, los cónsules de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Gran Bretaña,⁹¹ se ofreció a los Alfaro y a Plaza la firma de capitulaciones de paz para frenar la masacre. Enterado de estas intenciones, Carlos Freile Zaldumbide envió un telegrama a los Generales Plaza y Andrade, el 21 de enero, indicando que después de estudiada la situación con los ministros, dispuso “proceda a la inmediata ocupación de Guayaquil, por medio de las armas, si fuese necesario; pues sería una vergüenza para Uds. y el Gobierno, el conceder garantías a los traidores que han ensangrentado la República [...]”.⁹² A pesar de la férrea oposición al gobierno de Zaldumbide, Plaza y Montero suscribieron el 22 de enero de 1912 el Pacto de Durán,⁹³ acordando bajo *palabra de honor*, el cumplimiento del mismo:

1.ª El Gobierno Constitucional de la República del Ecuador concederá amplias garantías a las personas civiles y militares que por cualquier motivo directo o indirecto hayan tomado parte en el movimiento político de 28 de diciembre de 1911 [...].

7.ª Después de cumplida la última cláusula, o sea la base 6.ª. En cuanto a ella, se refiere a los elementos bélicos existentes en Guayaquil. El Gobierno constitucional de Quito ordenará la libertad inmediata de todos los presos políticos, así como también de todos los prisioneros.

El mismo 22 de enero, Plaza remitió un telegrama al presidente Zaldumbide argumentando su posición respecto a lo supuestamente “vergonzoso” que era el suscribir las capitulaciones en Durán: “Acepto esa vergüenza y desde ahora aseguro que esta página será la mejor que legue a mis hijos [...], prefiero los modestos triunfos pacíficos a los ruidosos y sangrientos [...]. Todavía tenemos 400 cadáveres insepultos en Yagua-

88 Grupo El Comercio, “Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate”, Cuaderno 1, (Quito: El Comercio, 2012), 7, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/ely_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_Alvaro_documentos_para_debate.pdf. Respuesta de Carlos Freile Zaldumbide a Pedro J. Montero.

89 Pío Jaramillo Alvarado, Estudios históricos, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1960, pp. 177-210.

90 *Ibid.*, pp. 177-210.

91 Señores Herman Dietrich y Alfredo Cartwright.

92 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 133.

93 *Ibid.*, 121.

chi: ¿se quiere más sangre?, que venga otro a derramarla”.⁹⁴ Parte de los acuerdos que Montero y Plaza suscribieron fue el deponer las armas el primero y conceder una amnistía general, el segundo; pero ello nunca llegó a concretarse.

Montero Maridueña y Alfaro se escondieron en una casa de propiedad italiana —le acompañaron también a Alfaro, Ulpiano Páez y Jerónimo Avilés—, el escuadrón “Guardia de Honor”, fue en su búsqueda:

Tanto el General Alfaro como sus dos acompañantes —protestaron— con toda dignidad, contra el atropello de que, a la sazón, eran víctimas e invocando, para esto, las cláusulas del convenio que, con anterioridad, se había suscrito. Por desgracia, sin atender a lo que, con tanta razón, quedaba expuesto, el Jefe de la escolta declaró que, conforme a las instrucciones recibidas, su misión era la de conducirlos presos [...].⁹⁵

Montero Maridueña, mejor escondido, vio cómo se llevaban a su líder y se entregó voluntariamente. Los llevaron a la casa de la Gobernación en calidad de detenidos políticos, quebrantando así el Tratado de Durán la misma noche del 22 de enero en que se firmó, y mancillando definitivamente el pacto que alguna vez Plaza Gutiérrez le hizo a Alfaro, allá por el año de 1901, cuando le prometió que serviría siempre a sus intereses.

El propio Plaza telegrafió a Quito el 23 de enero, informando que los cónsules de Inglaterra y de los Estados Unidos de América demandaban el pleno cumplimiento de las capitulaciones, además solicitaron que Alfaro, Montero y Páez fuesen incluidos como beneficiarios de este, haciendo hincapié en que ya habían notificado a sus gobiernos del éxito de sus gestiones.⁹⁶ Por su lado, Carlos Freile Zaldumbide, sobre la conveniencia de cumplir o no íntegramente las bases de la capitulación, contestó al General Plaza (el mismo 23 de enero de 1912): “Para el Gobierno del Ecuador, la Capitulación que Ud. refiere, no tiene ni puede tener ninguna fuerza obligatoria; ya que tal Capitulación no está comprendida entre las atribuciones que le corresponden a Ud., según la ley; ya porque el Gobierno lejos de aprobar este pacto lo rechazó [...]”, refiriéndose a las negativas previas que había dado a Plaza Gutiérrez.

¿Fue el Tratado de Durán una emboscada? Para el autor José Peralta, la negociación de paz no fue sino una artimaña para evitar que los Alfaro huyeran del país con sus familias en el vapor “Chile” y los buques nacionales “Libertador Bolívar” y “Cotopaxi”. Prohibido como estaba Plaza de firmar ningún acuerdo, lo hizo, como una estrategia

94 Ramón Lamus G., “Páginas de verdad” (Quito: Imprenta y Encuadernación Nacionales, 1912), 75.

95 Grupo El Comercio, “Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate”, Cuaderno 1, (Quito: El Comercio, 2012), 4, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_Alfaro_documentos_para_debate.pdf.

96 *Ibid.*, 142.

para mantenerlos en territorio: “[...] hoy han sido entregados los prisioneros y Generales Eloy, Medardo y Flavio Alfaro, Pedro Montero, Manuel Serrano y Ulpiano Páez, al señor Ministro de Guerra, en cumplimiento a las órdenes terminantes del Gobierno.- L. Plaza G.”, informó Plaza a la capital en la antesala de la muerte del *Tigre de Bulubulu*, dejando entrever que fue él quien ordenó el apresamiento (hecho que negó falsamente frente al Congreso de 1912, defendiéndose de las acusaciones de la viuda del General Manuel Serrano). Presuroso, el General Juan Francisco Navarro, Ministro de Guerra y Marina —enviado por el Ejecutivo a Guayaquil el 24 de enero por la noche—⁹⁷, se dispuso a cumplir las órdenes y en un telegrama comunicó:

Guayaquil, 25 de enero de 1912.- Señores Presidente y Ministros de Estado. - Quito.- De conformidad con lo resuelto por el Supremo Gobierno [...] he ordenado al señor General en Jefe del Ejército que proceda a decretar el juicio militar contra del Ejército rebelde, [...] el General Plaza ha decretado la formación de un Consejo de Guerra, para que, de acuerdo con el Código Militar, proceda a juzgar a los culpables. El Consejo está ya reunido bajo la Presidencia del Coronel Alejandro Sierra.⁹⁸ [...] Es probable que el Consejo termine a medianoche, y la sentencia que dicte será cumplida. El juicio ha empezado por el General Montero por ser este el mayor responsable de los rebeldes, etc.- Ministro de la Guerra, J. F. Navarro.⁹⁹

Antes de que la sentencia fuera pronunciada y el crimen perpetrado, el autor José Peralta asegura que el mismo General Navarro, frente la turba de soldados, ofreció que “Pedro Montero no vería la aurora del siguiente día”.¹⁰⁰ Desde ese instante, el desenlace del juicio y todo el drama que le siguió parecería que estuvo meticulosamente coreografiado en un siniestro acto teatral, sin embargo, esta tesis no está comprobada en ningún documento revisado por la autora.

El tribunal *ad hoc* estuvo conformado por supuestos enemigos de Alfaro y sus generales, se avizoraba entonces que no existiría imparcialidad ni neutralidad en su actuar: “hasta los testigos que debían llamar a declarar en contra de los procesados, fueron elegidos entre los peores [...] enemigos de los prisioneros”.¹⁰¹ Y si bien esta es una cara de la historia contada desde el lado de los autores que simpatizaban más con el alfarismo, Ramón Lamus G., secretario privado del General Flavio Alfaro, aseguró que

97 Grupo El Comercio, “Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate”, Cuaderno 1, (Quito: El Comercio, 2012), 7, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_ Alfaro_documentos_para_debate.pdf.

98 El Consejo estuvo compuesto por: el soldado Alejandro Sierra como presidente, en calidad de vocales, los coroneles Manuel Andrade Lalama, Manuel Velasco Polanco, Enrique Valdez, Juan José Gallardo, Rafael Palacios y el Teniente Coronel Secundino R. Velásquez. Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*.

99 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 158-159.

100 *Ibíd.*, 162.

101 *Ibíd.*, 160.

Plaza y Andrade buscaron los medios para salvar de tan terrible situación a Montero, “pero la mano oculta de los crímenes era más poderosa todavía”, refiriéndose a la tiranía de los Alfaro. Guayaquil, gobernación del Guayas, seis y quince de la tarde:

El Tribunal se constituye con todas las formalidades del caso, y Montero se presenta ante él [...] trae en la cabeza un sombrero manabita que lo toma en las manos al sentarse en la silla frente a sus jueces. Se le pregunta por su edad, lugar de nacimiento, religión y el motivo por el cual cometió el delito de proclamarse Jefe Supremo violando la Constitución que estaba obligado a defender. Contesta que tiene 50 años y que ha nacido en Yaguachi, que carece de religión y que no se ha proclamado Jefe Supremo. Sino que le proclamaron. Gritos de furia resuenan en la multitud. “;No seas cínico nadie te proclamó, tú te proclamaste!” [...] Y se desarrolla luego una comedia indigna de cualquier país culto, en presencia de los jueces y las Autoridades, que se solazan con el salvaje espectáculo [...] con burlas y sátiras infames maltratándolo de obra y llegando al extremo de que varios individuos le tirasen del pelo, le empujaran hacia adelante y se llevaran a cabo cuánta desvergüenza se les ocurría. [...] La avilantez y atrevimiento del populacho, compuesto en su mayor parte de soldados de batallón Marañón y de la artillería Bolívar, disfrazados de paisanos [...].¹⁰²

Terminada esta farsa y forma de tormento que se llamó la prueba, se concede la palabra al fiscal y este pide la pena de muerte en medio de los gritos de aprobación de la multitud. El Defensor contesta que no puede contrariar la voluntad del pueblo y se da fin a la audiencia pública. El jurado se retira a deliberar y a las ocho y media de la noche, se lee la sentencia: “[P]or hallarse abolida por la Constitución la pena de muerte se condena a Montero a 16 años de cárcel y a degradación militar, que se efectuará en la plaza pública a presencia del Ejército”. Las turbas enfurecidas protestan contra el fallo. No es eso lo que el pueblo ha pedido, sino la pena de muerte.¹⁰³

El Consejo de Guerra, condecorador que en el Código Penal de la época y en la Constitución de 1906 en su Art. 26 numeral uno se abolió la pena de muerte, sentenció degradación y presidio. Un telegrama de la época sirve para entender mejor el escenario: “la situación de los Generales Plaza y Andrade era en extremo delicadísima y fue de aquí de donde partió la resolución del Consejo de Guerra verbal, que no tenía otro objetivo

102 Loor, *Eloy Alfaro*, 974.

103 En “Eloy Alfaro y sus victimarios”, 164, J. Peralta detalla los hechos de muerte aseverando que a las nueve de la noche se leyó la sentencia; sin embargo, del telegrama de fecha 25 de enero de 1912, remitido por el Ministro de Guerra, J. F. Navarro, se detalla que el Consejo de Guerra terminó de deliberar a las ocho y treinta de la noche y dictó sentencia; en otro telegrama del mismo ministro —de la misma fecha— se colocó que la hora de la sentencia fue a las siete y treinta, lo que, bajo la lupa de Peralta, determina que los telegramas enviados por el Ministro de Guerra tenían más de una falacia al contar la verdadera historia de los hechos.

sino salvar al General Montero de la ira popular”.¹⁰⁴ Otros autores, sin embargo, consideran que el tribunal cumplió un papel tiránico, ya que quienes juzgaban y sentenciaban no eran sino jueces ciegos, instrumentos de intereses políticos mezquinos.

Momentos previos al inicio del juicio, se excusó de la defensa del *Tigre de Bulubulu*, el General de Estado Mayor Julio Andrade,¹⁰⁵ que fue el mismo que durante la detención de Montero se opuso a que Alfaro y Montero fuesen llevados al Batallón “Marañón” —una facción compuesta mayormente de conservadores, un rincón militar en dónde quizá la muerte habría sido rápida, representando así un destino más honorable que el que finalmente les depararía—.

Abajo en la calle, la tropa que hace de guardia presta sus armas a los exaltados y, con señas o empujándolos les facilita la entrada libre a los asaltos de la Gobernación. [...] La multitud ocupa el espacio libre en donde se celebra la audiencia. La Guardia desaparece. Varios energúmenos gritan: “¡De la cárcel ha de salir de la muerte, no matémosle!”. Montero pálido como la cera ante la avalancha de hombres furiosos que se precipitaban sobre su persona, les dice: “Daré la vida, sí, pero mañana”. “¡No, ahora mismo!”, contestan miles de voces; y un sargento primero, Alipio Sotomayor,¹⁰⁶ de la Primera Compañía del batallón No. 1 Guayaquil, le dispara un tiro de pistola en la frente, y otro le introduce una bala en el pecho. La víctima cae de bruces. En los estertores de la agonía, varios soldados le clavan en el cuerpo las bayonetas de sus fusiles. Un tal Samaniego del Marañón, como no tiene arma, le cae como enajenado a silletazos. El cadáver del traidor no puede deshonorar los salones de la Gobernación. Se le levanta del suelo, pasa encima de cien manos y lo arrojan por una ventana a la calle Clemente Ballén.¹⁰⁷

“Vivía aún Montero cuando le arrojaron del balcón”, indica Pareja Diezcanseco en su obra. Lo confirma el autor J. Peralta al indicar que Montero fue herido de muerte:

[D]e allí al toque de Diana de una banda militar, se le lleva arrastrando por la calle Aguirre hasta la plaza Rocafuerte. [...] En la plaza se corta al cadáver la cabeza, los testículos, se le abre el pecho y le arrancan el corazón. Junto a la iglesia de San Francisco, en donde alumbraba la lámpara del Santísimo, se forma una gran hoguera con cajones vacíos empapados en Kerosine, y sobre ella se quema lo que aún resta del cadáver. Hay una gran fiesta, la gente se ríe. La cabeza y el corazón del sacrilego son llevados al cuartel. [...] Casi una hora dura el carnavalesco festín [...].¹⁰⁸

104 Lamus G., *Páginas de verdad*, 72.

105 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 164.

106 En Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 164, se señala: “Oficial de Guardia en el local del Consejo de Guerra, se sumó también con un segundo disparo el Comandante César Guerrero, ayudante de campo del General Plaza”.

107 Wilfrido, *Eloy Alfaro*, 975.

108 *Ibíd.*, 976.

Diezcanseco en su obra “La hoguera bárbara” señala que “en algunas casas de gente bien se murmuraba: “Deben hacer lo mismo con el indio Alfaro, todos los Alfaros deben morir”.¹⁰⁹ Después del trágico fallecimiento del General Montero Maridueña, Plaza Gutiérrez se apresuró a enviar telegramas a los altos mandos. El primero, dirigido al presidente y sus ministros, y el segundo, una circular dirigida a los gobernadores, jefes de zona y delegados militares. En ellos atribuía los sucesos como actos de justicia popular “oída que fue la sentencia por el pueblo, forzó las puertas y lo ultimó a balazos. Acto de justicia popular, pero bárbaro y cruel”.¹¹⁰ No se detallaron los aspectos procesales del juicio, no se ofrecieron pormenores de la defensa ni de los hechos. Tampoco se mencionó ningún acto de la autoridad para contener a la turba. En cambio, se limitó a culpar al pueblo de Rocafuerte y Olmedo por el execrable crimen, no obstante, la verdad histórica contradice tales afirmaciones: fueron el teniente Alipio Sotomayor y el comandante César Guerrero, de su regimiento, quienes dispararon a quemarropa.¹¹¹ En sus telegramas, Plaza incluso insinuaba que el acto de muerte a la víctima calmó al pueblo, como si ello justificara que siendo “el pueblo el juez” se haya realizado tal crimen, retrocediendo así el sistema de justicia a los tiempos más primitivos de la sociedad, a una era de completa barbarie,¹¹² al *væ victis*¹¹³.

El Ministro de Guerra, J. F. Navarro, complementó estas afirmaciones al aseverar en telegramas dirigidos al presidente y ministros de Estado que el *pueblo* se había sublevado contra la sentencia del Consejo de Guerra, ya que defraudaba sus expectativas al no dictaminar pena de muerte: “hemos agotado nuestros esfuerzos para contener al pueblo. No fue posible, nos atropellaron [...] y el señor General Plaza ha agotado heroicos esfuerzos para salvarles la vida”,¹¹⁴ decía después del acto de antropofagia que se vivió la noche del 25 de enero de 1912.

Para algunos, Plaza, con más de tres mil soldados bajo sus órdenes, presenció con los brazos cruzados la inmolación del acusado, al que debían proteger las leyes y la fuerza pública,¹¹⁵ acompañado del Ministro de Guerra y Marina y del General en Jefe de los Ejércitos de la República. En el acto no se mostró interés alguno en guardar la independencia de los jueces, la correcta aplicación de la ley y la integridad del acusado; para otros, Plaza y sus hombres, pese a tener la mejor de las intenciones, se vieron sofocados por la turba apostada en las instalaciones de la gobernación.

109 Alfredo Pareja Diezcanseco, “La hoguera bárbara: Vida de Eloy Alfaro”, Colección Media Luna (Quito: Campaña Nacional Eugenio Espejo por el libro y la lectura, 2003), 231.

110 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 167.

111 *Ibíd.*, 162.

112 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 167.

113 Definición RAE, “para expresar la indefensión de los derrotados en alguna causa, ¡ay de los vencidos!

114 *Ibíd.*, 168.

115 *Ibíd.*, 166.

Las más elementales garantías humanas fueron rotas. Los peores instintos quedaron en libertad. El pudor político, la regla civilizada, la generosidad del vencedor, la reputación de la república, el honor militar, la norma ética, todo, todo cayó arrastrado por el torrente de la barbarie.¹¹⁶

Cuando se desarrolló la muerte de Pedro J. Montero Maridueña, sus patrocinadores, Eloy, Medardo y Flavio Alfaro, junto con el General Páez, contemplaban temblando tan espeluznante espectáculo, del cual ellos serían víctimas tres días más tarde.¹¹⁷ Fueron llevados a Quito la noche del 27 de enero de 1912 y conducidos directamente al pánoptico de Quito, en donde el *Viejo Luchador* fue despojado de sus prendas y pertenencias: “el chaleco blanco y el reloj de oro fueron tomados por Miguel Flores; el bastón de oro con su monograma, por Cevallos; el sombrero, por Francisco Naranjo; y uno de los broches de la camisa, por Tobías Negrete. El reloj y el broche fueron vendidos en 50 y en 8 sucres respectivamente al Director del Penal”.¹¹⁸

Las páginas de la historia hablan de que se actuó con instigación eficaz y premeditación sobre la población de Quito:

Al grito de “¡Viva la religión y mueran los masones!”, se celebró el sacrificio. El cochero del Gobierno (José Cevallos) lo golpeó y luego le disparó un tiro en la frente. [...] “Cayó el anciano”. [...] Ulpiano Páez y Flavio Alfaro se defendieron inútilmente, pues también fueron heridos por sus victimarios y al periodista Luciano Coral, le cortaron la lengua, desnudos y ensangrentados fueron arrastrados con sogas hasta El Ejido [...] bailaron allí los caníbales, se lanzaron unos a otros los miembros apedazados, apararon en el aire los órganos viriles de aquellos “hejes”, se disputaron huesos y carnes, lamieron la sangre de los puñales [...].¹¹⁹

Ante la impasible mirada de la población, los cuerpos fueron consumidos por las llamas, marcando así el trágico episodio bautizado como la “hoguera bárbara”, uno de los momentos más infames de nuestra historia.

Llega a su fin la vida de Eloy Alfaro y sus generales, una figura dominante en la vida republicana del Ecuador. Son recordados como figuras ambivalentes, tanto como héroes y villanos. Sin embargo, más allá de los juicios sesgados o no sobre sus acciones, resulta fundamental examinar los eventos históricos relatados desde la autoproclamación de Pedro J. Montero Maridueña, el 28 de diciembre de 1911, hasta el desenlace en su juicio frente al Tribunal Militar el 25 de enero de 1912, desde una mirada jurídica a un sistema de justicia militar impenetrable, a una justicia que carecía de control de constitucionalidad.

116 *El Provincial*, “¡Mataron a Alfaro!”, 29 de enero de 1912, 1.

117 Loor, “Eloy Alfaro”, 975.

118 *El Provincial*, “¡Mataron a Alfaro!”, 19 de enero de 1912, 1.

119 *Ibíd.*, 2.

5.1 ¿Qué orden constitucional había roto con las armas el General Pedro J. Montero Maridueña?

Una vez muerto Estrada, el Congreso encargó el ejercicio del poder Ejecutivo al Dr. Carlos Freile Zaldumbide, presidente del Senado; se entiende ello en cumplimiento de las disposiciones generales del Art. 71 de la Constitución de 1906, sobre la falta del presidente de la República y quienes legalmente le subrogarían, es decir, en estricto sentido jurídico el encargo fue legítimo y cumplía la norma constitucional.

Casi paralelamente el General Pedro J. Montero Maridueña, hallándose en servicio activo de las armas, en nombre del “patriotismo” se proclamó Jefe Supremo en Guayaquil, nombramiento popular que se daba al margen de la Constitución de 1906 y la ley, burlando el sufragio popular garantizado en el Art. 30 de la norma constitucional, y bajo las órdenes de Alfaro. Prueba de ello es el telegrama enviado la misma noche de su proclamación al caudillo: “Siguiendo su consejo de no dejar claudicar al partido liberal-radical he aceptado que el pueblo me nombre Jefe Supremo, pero siempre bajo las órdenes de usted [...]”; su deseo era el de entregar la Jefatura Suprema a Eloy Alfaro y para ello mandó a traer refuerzos desde Esmeraldas, un total de quinientos hombres,¹²⁰ trescientos con armas. ¿La finalidad? Atacar Guayaquil si era necesario y tomar el poder legítimo por la fuerza, imponiendo un régimen dictatorial con una legitimidad discutida.

Para Montesquieu, la dictadura es una “magistratura con poder exorbitante”, una “magistratura terrible”,¹²¹ que en ciertos momentos históricos se ha justificado en nombre del bienestar y reivindicación del derecho de los pueblos, permitiendo el ejercicio del poder sin restricción alguna, bajo un régimen de excepción sin las solemnidades habituales, como por ejemplo la aprobación popular. En este sentido, el dictador considera una excepción necesaria para restaurar el orden constitucional y llegar al poder, el inobservar la misma regla constitucional, por una “única y exclusiva ocasión”, lo que es solo el comienzo de un gobierno con concentración de poderes, dominación absoluta, ausencia de consenso popular y un largo etcétera; por lo tanto, será a la postre un gobierno con una legitimidad discutida.

Este totalitarismo era el que se buscaba con el nombramiento de Montero Maridueña, él intentó tomarse el poder mediante las armas rompiendo así el orden constitucional, con la finalidad de no dejar que Plaza se candidatizara a la presidencia, violando lo que la misma norma suprema establecía en el Art. 4.º respecto a la forma de gobierno que el Ecuador adoptó: un gobierno republicano, representativo y democrático. En consecuencia, este debía ser popular, electivo, alternativo y responsable.

120 Ramón Lemus, “La última guerra ecuatoriana” (San José: Establecimientos Tipográficos Alsina, 1912), 22.

121 Alain Rouquié, “Dictadores, militares y legitimidad en América Latina”, *Crítica y Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*, n.º 5 (1981): 1.

Intentó desestabilizar la paz interna siendo ello un acto de insubordinación, resistiéndose explícitamente a la autoridad establecida del Ejecutivo, una rebeldía abierta, una alta traición a la Patria que detentaba contra el orden constitucional y con consecuencias de acuerdo con el Código Militar. En palabras de Pío Jaramillo Alvarado —Fiscal en la investigación de la muerte de Alfaro—, el nombramiento de Montero fue la chispa que se convirtió luego en el gran incendio que devastó el Ecuador.¹²²

5.2 ¿Tuvo validez jurídica la firma de las capitulaciones de paz entre Leónidas Plaza y Pedro J. Montero Maridueña?

El principal cuestionamiento de la prensa alfarista y algunos escritores de la época no tan afines al caudillo fue respecto a la legitimidad del Tratado de Durán, al haber sido firmadas estas capitulaciones de paz por Leónidas Plaza Gutiérrez en *nombre del Ejecutivo*.

Recapitulando la historia hasta su nombramiento, debemos revisar los hechos acaecidos el 29 de diciembre de 1911 en Quito, ya que al conocerse la dictadura de Pedro J. Montero Maridueña (en Guayaquil), el encargado del Poder Ejecutivo, Dr. Carlos Zaldumbide con su gabinete, Octavio Díaz, Ministro del Interior, Carlos Rendón Pérez, de Instrucción Pública, Federico Intriago de Hacienda, Carlos L. Tobar, de Relaciones Exteriores y Juan Francisco Navarro, de Guerra, nombraron General en Jefe del Ejército a Leónidas Plaza, quien pidió a Julio Andrade aceptara el cargo de Jefe de Estado Mayor, quien aceptó el 1 de enero de 1912.¹²³

La Constitución de 1906 en su Art. 80, delineaba las atribuciones y responsabilidades del Poder Ejecutivo, que tenía la facultad de disponer de la fuerza armada para salvaguardar la integridad de la República, tanto en tiempos de paz como cuando el servicio público lo requiriese (inciso 4); así como, la preservación del orden interno y la seguridad externa del país (inciso 17). Por su parte, el Título VI del Código Militar reformado en 1908 detallaba los procedimientos necesarios para investir a los oficiales y otros miembros del Ejército con sus respectivos rangos y responsabilidades. De acuerdo con el Art. 1.º, el acceso a cualquier cargo debía ser oficialmente sancionado mediante un despacho emitido por el presidente de la República, quien, siendo el titular del Poder Ejecutivo, era el encargado de realizar tales nombramientos.

En consonancia con este principio, el Art. 15 del mismo cuerpo legal estipulaba que los generales y jefes destinados al servicio en el Ejército serían designados por el gobierno y comunicados al comandante en jefe a través del Ministerio de la Guerra, quien a su vez los asignaría según su criterio. El encargado del Poder Ejecutivo y su gabinete,

122 Pío Jaramillo Alvarado, "Estudios históricos", (Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1960), 177-210.

123 Looor, *Eloy Alfaro*, 926-928.

en el que se hacía constar al Ministro de Guerra, nombraron a Plaza para cumplir las obligaciones estipuladas en la norma constitucional y en el Código Militar. Bajo las órdenes del Poder Ejecutivo, su deber primordial era resguardar la provincia asignada y preservar el orden interno, siendo esta tarea de su entera responsabilidad. La validez de su nombramiento bajo este análisis, no está en duda en lo absoluto.

Respecto a si en el ámbito de las competencias del General Leónidas Plaza estaba el poder firmar el Tratado de Durán, es necesario remitirse nuevamente a la Constitución, ya que en el Art. 80, inciso 6.º, se determinaba que era el Poder Ejecutivo el responsable de dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados y ratificarlos, previa aprobación del Congreso, así como de intercambiar las ratificaciones correspondientes. Si bien en esta negociación se contó con el auxilio y acompañamiento diplomático de Gran Bretaña y EEUU, no fue esta una negociación diplomática, sino de carácter interno y de tipo político para supuestamente evitar la escalada del conflicto; y una para la que Plaza Gutiérrez no contaba con la autorización del Ejecutivo. De hecho, su mera intención inicial fue vetada en virtud del mismo Art. 80, bajo la lógica que el Poder Ejecutivo era el encargado de disponer de la Fuerza Armada para la defensa de la República y de ordenar, en caso de conflicto, cualquier actuación en favor del país. En conclusión, las capitulaciones del Tratado de Durán no fueron legítimas ni válidas, al no contar con la aprobación del Congreso y mucho menos del encargado del Ejecutivo.

Evidenciado lo ilegítimo del actuar de Plaza Gutiérrez al firmar las capitulaciones, quedó en vilo la obligatoriedad del cumplimiento de estas. Justamente Zaldumbide y la prensa oficial de la época resaltaron este hecho, haciendo público un comunicado con puntos tales como: “Que el General Plaza no tuvo la facultad para suscribir dicha capitulación y que no llegó a perfeccionarse este pacto, porque el Gobierno, no solo no lo ratificó, sino que expresamente lo reprobó”¹²⁴. Se cuestionó también que “los Generales Eloy Alfaro y Montero dejaron de cumplir lo pactado, omisión que dejó libre al General Plaza para obrar como si el pacto no existiese”¹²⁵. Finalmente se cuestionó que “[n]o huyeron los mencionados Generales, según debieron hacerlo”.¹²⁶

La historia indica que una vez firmado dicho pacto, el mismo 22 de enero, Montero y Alfaro fueron apresados, es decir, el espacio de tiempo para el cumplimiento de las capitulaciones —legítimas o no— fue tan estrecho que resulta incluso apresurada la aseveración sobre el no cumplimiento de estas. ¿Que por qué no huyeron los generales según debieron hacerlo? Algunos autores han coincidido que Montero Maridueña tenía fuerzas en Guayaquil para dar una batalla tan sangrienta como la de Yaguachi, y

124 *Ibíd.*, 149.

125 *Ibíd.*, 149.

126 *Ibíd.*, 149.

[...] sin embargo no vaciló en aceptar las condiciones que le impuso Plaza y que constan en la Capitulación que se firmó, el mismo Plaza asevera en uno de sus tantos telegramas que: “los Generales Alfaro y Montero pudieron escapar el día anterior y no lo hicieron para evitar que el flavismo se apoderara de la situación y para cumplir con las estipulaciones de la capitulación [...]”.¹²⁷

Se desprende de esta comunicación que los alfaristas tuvieron confianza en el cumplimiento del tratado —aun cuando sus intenciones hubiesen sido más de tipo estratégico/político—, no siendo este un delito.

En su acusación, Pío Jaramillo Alvarado hizo una breve mención al pacto suscrito entre el representante del Ejército constitucional y el de las fuerzas revolucionarias, sin profundizar en el examen de su validez jurídica, sino únicamente observando los esfuerzos que supuestamente interpuso Plaza Gutiérrez para que mediante este tratado se dieran garantías a los jefes revolucionarios. Para algunos, las capitulaciones tuvieron un sentido más humanitario, pacificador: “evitar la continuación de la guerra civil y su consiguiente derramamiento de sangre ecuatoriana”,¹²⁸ para otros, fue solo una astuta treta del propio Plaza Gutiérrez para no dejar salir del país a los alfaristas y consumir los eventos trágicos del 25 y 28 de enero de 1912. En cualquiera de los dos casos, se puntualiza de acuerdo al análisis constitucional realizado, que dichas capitulaciones no tuvieron efecto jurídico alguno.¹²⁹

5.3 ¿Se respetó el debido proceso en el juicio seguido a Pedro J. Montero Maridueña?

El debido proceso es un derecho fundamental de primera generación, que garantiza que todas las partes involucradas en un proceso legal tengan acceso a un juicio justo, equitativo e imparcial; “se trata de una institución integrada a la Constitución y que posibilita la adhesión de los sujetos que buscan una tutela clara de sus derechos”.¹³⁰ Siendo este un derecho de carácter instrumental y de derechos humanos, se constituye en la base primordial del derecho procesal.

El debido proceso tiene sus raíces en el sistema legal anglosajón. Un hito histórico importante se remonta al siglo XIII, cuando los barones normandos persuadieron al rey Juan Sin Tierra para que aprobara un documento llamado la Carta Magna en 1215.

127 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 151.

128 *Ibíd.*, 59.

129 Peralta, *Eloy Alfaro y sus victimarios*, 131, cita al Marqués de Olivart, quien, desde otra visión sobre el derecho moderno y las estipulaciones de los pactos entre milicias, legitima las mismas sin necesidad de ratificación alguna, debiendo tener como una condición tácita el respeto a la vida y a la libertad natural de los vencidos.

130 Arturo Hoyos, “El debido proceso” (Bogotá: Temis, 1998), 54.

En su capítulo XXXIX, la Carta Magna establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, detenido, despojado de sus bienes o molestado, excepto mediante un juicio justo realizado por sus pares y de acuerdo con la ley del país.¹³¹

Este sistema de garantías procesales engloba: el derecho a un juez natural o competente, independiente e imparcial dentro del juicio; a ser oído en un término razonable en igualdad de condiciones; el derecho a la forma previamente establecida en la ley procesal; y, el derecho al procedimiento que aborde únicamente las reclamaciones que se ajusten al derecho sustancial previamente establecido.¹³²

En Ecuador, la Constitución de 1906 sobre las garantías individuales y políticas (Art. 26), determinaba que el Estado garantizaba a los ecuatorianos:

[e]l derecho de no ser puesto fuera de la protección de las leyes; ni distraído de sus jueces naturales; ni penado sin juicio previo, conforme a una ley anterior al hecho materia del juzgamiento; ni juzgado por comisiones especiales; ni privado del derecho de defensa en cualquier estado del juicio (10.º).

Posicionaba así al Estado como garante de los derechos relativos a un juicio más justo —*fair trial*— bajo el debido proceso. Se garantizaba, además, “la inviolabilidad de la vida”, “quedando abolida la pena capital” (1.º). Bajo estos paradigmas, es fundamental regresar la mirada al evento del 25 de enero de 1912, para analizar la imparcialidad o no en el juicio y la legalidad de la sentencia, en concordancia con la norma constitucional vigente a la época.

a) Imparcialidad en el juicio de Pedro J. Montero Maridueña

Es fundamental referirse de manera inicial a la conformación del Consejo de Guerra para así revisar la legalidad de este y, por ende, su imparcialidad. Del telegrama enviado por el Ministro de Guerra, general J. F. Navarro, se desprende que dispuso al general en jefe del Ejército que procediera a decretar el juicio militar en contra del ejército rebelde, y a Plaza Gutiérrez que decretara la formación de un Consejo de Guerra para que, de conformidad con el Código Militar, se juzgara a los culpables. De acuerdo con la bibliografía revisada, se desprende que el Consejo de Guerra estuvo conformado por el Coronel Alejandro Sierra como presidente y, en calidad de vocales, los coroneles Manuel Andrade, Manuel Velasco Polanco, Enrique Valdéz, Juan José Gallardo, Rafael Palacios y Secundino R. Velásquez.

El título III de los Consejos de Guerra de oficiales generales, en el artículo dos, detalla la formación de los mismos, estableciendo que “el Comandante General de Distrito

131 Martín Agudelo Ramírez, “El debido proceso”, *Opinión Jurídica*, 4, n.º 7 (2005): 91.

132 *Ibíd.*, 92.

será el Presidente”; sin embargo, el Coronel Sierra no ostentaba esta dignidad, con lo cual, en primera instancia no se cumpliría con lo establecido en la ley. Y si bien El Código Militar analizado data de la reforma de 1908, la disposición de que fueran los jefes militares quienes estuvieran en la Presidencia se remonta incluso a los decretos de la “Convención nacional de 1835”, Art. 22, de las “Cortes Marciales”. Montero Maridueña, a su vez, pudo recusar libremente hasta tres vocales (Art. 4.º), incluso al presidente, bajo el análisis previo, pero tampoco se ha encontrado registro de ello, sino más bien parecería que adoptó una posición sumisa, quizá sin imaginarse el fin que le deparaba esa trágica noche.

Los consejos extraordinarios debían estar conformados por lo menos con siete miembros, presupuesto que sí se cumplió, pues fueron siete los nombrados. Sumado a ello se estipulaba el nombramiento de un “Auditor de Guerra”, que asistía como asesor al consejo, con voz, pero sin voto; sin embargo, no se ha encontrado información respecto al nombramiento que se debió haber dado a esta figura en el juicio de Montero Maridueña.

A más de los siete miembros del consejo y el presidente, se dispuso de la actuación de un fiscal, con rango militar, y fue designado para el efecto el Teniente Coronel José Rodolfo Salas.¹³³ Sus funciones estaban establecidas en el Art. 6.º del Código Militar (de los consejos extraordinarios), indicándose que debía instruir el sumario con arreglo a esa ley, nombrar el secretario, pedir el informe jurado a los oficiales generales que debían declarar, citar a los testigos (2.º) y pedir la confesión del reo; además de cualquier diligencia hasta el término de la causa y finalmente poner la conclusión fiscal. Justamente respecto a la etapa del sumario —prevista en el apartado de los Consejos de Guerra ordinarios—, paso previo a la audiencia de juzgamiento, enumeraba una serie de actuaciones que incluían el juramento de los testigos y su declaración (Art. 9.º De los Consejos ordinarios), diligencias solo y con la presencia del sumariado (Art. 10.º), y documentos convenientes que pudiese presentar para él y su causa. Es decir, una serie de actuaciones previas en favor de probar o no la inocencia del reo. Luego de superada esta etapa se reunía el Consejo de Guerra para conocer el auto motivado leído y sustentado por el juez fiscal (Art. 30) y dictar sentencia.

A Montero Maridueña se le privó de esta etapa, ya que no hubo sumario llevado por el fiscal. Se registra, sí, en el acta de pronunciamiento, las declaraciones de los testigos señores Luis Fernando Ruiz, José María Vásquez Barrera, Manuel Medina León, Víctor Neira y Clotario E. Paz¹³⁴. Luego de lo cual el Fiscal en el juicio le consultó al reo: “[e]l motivo por el cual cometió el delito de proclamarse Jefe Supremo violando la Consti-

133 Grupo El Comercio, “Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate”, Cuaderno 1, (Quito: El Comercio, 2012), 9, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_ Alfaro_documentos_ para_debate.pdf.

134 *Ibíd.*, 10.

tución que estaba obligado a defender [...]”; y aun así nombrada por él la Constitución, su intervención final fue pidiendo la pena de muerte para Montero Maridueña, entre los clamores de aprobación de la multitud —solicitud por demás alejada del rango constitucional—, con lo cual se pone en duda su imparcialidad y hasta su sensatez.

Hay más respecto a las actuaciones de los fiscales establecidas en el Código Militar, ya que estas terminan siendo incluso contraproducentes —en términos procedimentales—. El fiscal tomaba parte activa incluso en la ceremonia de ejecución casi como un verdugo; se detalla su accionar en el apartado “De la degradación”, en donde también se podía dictaminar la pena de muerte (Arts. del 23 al 25). El fiscal leía la sentencia, disponía que ciñan la espada criminal, debía disponer que se lo despoje del uniforme y dirigirse al reo diciéndole en voz alta y comprensible: “[L]a ley no permite que el crimen tan grave de este hombre quede sin castigo, llévenle a que sufra la pena merecida”, dicho esto se conducía al reo al patíbulo para la ejecución.

Dado que, según lo estipulado por el propio Código Militar, el fiscal no podía ser nombrado por una institución por fuera del rango militar, considerando que no se ha podido demostrar que al acusado se le otorgó suficientes medios de defensa (algunos historiadores señalan que incluso se consideró la versión del pueblo reunido en la Gobernación como testimonio admitido), habiéndose descuidado la sustanciación en la etapa del sumario y considerando el pedido del Fiscal por la pena de muerte, se concluye que el Teniente Coronel José Rodolfo Salas actuó con arbitrariedad en el caso del General Pedro J. Montero Maridueña.

Por su parte, el defensor en el juicio podía ser nombrado por el procesado o por el comandante general (Art. 15. De los Consejos ordinarios), “[f]ue nombrado el Teniente Coronel Tácito Núñez, por excusa del General Julio Andrade y del doctor Flavio Ortiz Navarro, a quienes, en el orden que se indica, designara el reo”.¹³⁵ Finalmente y aunque el reo tenía la posibilidad de disponer de un defensor nombrado por él, ante la excusa de los antes nombrados personajes, es evidente que el defensor fue nombrado por la misma esfera militar.

Los defensores, de acuerdo con el Art. 28, debían prometer emplear la verdad y la ley en defensa de su cliente, esto lo juraban frente al presidente: “¿Prometeís no emplear sino la verdad y la ley en defensa de vuestro cliente?” A lo que el defensor debía contestar: “Lo prometo”. No se ha encontrado un registro detallado de la intervención del defensor a nombre del General Montero Maridueña, lo que impide deducir con certeza si el Teniente Coronel Tácito Núñez se adhirió fielmente a los preceptos del Código Militar al defender a su cliente.

Aun así, y del extracto de los relatos históricos, el defensor se sumó al descabellado pedido del fiscal contestando: “Confieso lo delicado de la misión que se me ha enco-

135 *Ibíd.*, 9.

mendado, pero muy a mi pesar estoy porque se le castigue, pues no puedo contrariar la voluntad del pueblo"; el *pueblo*, quería muerto a Montero Maridueña.

En su informe, Jaramillo Alvarado planteó la interrogante: "¿Cómo se explica que todos los Poderes Públicos, que las autoridades civiles y militares [...] hayan querido y consentido la perpetración de la masacre [...]?" Esta, otra similitud entre el juicio de Montero y los sucesos de Quito con Eloy Alfaro, aunque este último y sus aliados no pasaron por juicio alguno, por más inequitativo que hubiese sido.

Finalmente, los acontecimientos en el juicio del 25 de enero de 1912, revelan que la persona que presidía el Consejo de Guerra no poseía el rango militar requerido para tal función. Respecto al sistema de garantías procesales con las que debía contar el juicio, queda en duda la igualdad de condiciones de las partes, pues no se ha encontrado registro de testigos a favor del reo ni la oportunidad de presentar documentos convenientes que pudiese presentar para él y su causa. Además, se ha constatado la falta de imparcialidad de dos de los actores en el juicio, el Fiscal y el Defensor, según se desprende de sus propias peticiones y actuaciones ante el Consejo de Guerra, lo que atentaría contra las garantías individuales y políticas establecidas en el Art. 26 de la Constitución de 1906.

Surge también la incertidumbre respecto de las motivaciones de los miembros del Consejo, quienes fueron designados por Plaza Gutiérrez, quien para algunos historiadores terminó convirtiéndose en enemigo de Alfaro, Montero y del liberalismo por sus propios intereses políticos. Vale recalcar en este punto que, respecto a los hechos de Quito con la muerte de Alfaro, Jaramillo Alvarado acusó finalmente al Gobierno del señor Carlos Freile Zaldumbide de los hechos.

b) Legalidad de la sentencia

[S]e ha comprobado plenamente que el General Pedro J. Montero, hallándose en servicio activo de las armas, ha cometido el crimen de alta traición puntualizado en el Art. 109 del título único del tratado 8º del Código Militar, con la circunstancia agravante de haber estado desempeñando, a la fecha de perpetración del crimen, el cargo de Jefe de la Tercera Zona Militar. Por lo expuesto, cumpliendo con el solemne juramento que hicimos al iniciar este Consejo y no pudiendo imponerle la pena capital por hallarse abolida en el Art. 26 de nuestro Código Fundamental, en nombre de la República y por autoridad de la ley, se le condena al mencionado reo Pedro J. Montero a la pena de reclusión mayor extraordinaria de 16 años de presidio, previa formal degradación militar, que se efectuará en la plaza pública y a presencia de todo el Ejército, de conformidad con lo previsto en el Código de la materia.¹³⁶

136 Grupo El Comercio, "Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate", Cuaderno 1, (Quito: El Comercio,

La sentencia dictaminada por el Consejo de Guerra se dio en función de los crímenes que comprometían la seguridad interior de la República, entendiéndose que se lo consideraba a Montero Maridueña como reo de alta traición de conformidad con el artículo previsto en el Código Militar: “Es reo de alta traición el que emprende cualquier acto dirigido a traer sobre el Estado un peligro exterior o aumentarlo [...] haciendo o no uso de las armas [...] el que cometiere este crimen será pasado por las armas, por la espada, previa formal degradación”.

Como resultado, se impusieron las penas en materia criminal del Código Militar, previamente graficadas, de las penas principales, inciso b, “La reclusión mayor”, reclusión que podía ser ordinaria de cuatro a ocho años y extraordinaria por un término fijo de 16 años. La pena impuesta a Pedro J. Montero Maridueña fue de tipo extraordinario.

Sumado a ello, se impuso una pena accesoria como es la degradación, estipulada en el Art. 22 del mismo cuerpo normativo (reforma 1908); y como parte de la práctica del castigo se debía despojar al reo de su espada y uniforme. El acto se debía realizar en la plaza pública, frente a las miradas acuciosas de los miles de personas presentes, pero esa etapa nunca se dio.

El fragmento de la sentencia se ha extraído del documento “Los últimos días de Alfaro” y de textos de diferentes autores, sin ofrecer detalles procesales significativos, más allá de la mención de los testigos y de una circunstancia agravante. Por consiguiente, no se puede afirmar que como parte del dictamen oral se disertó una verdadera y fundamentada motivación previa a la sentencia, con amplias justificaciones de normas y principios sobre los hechos y actos contrarios a la Constitución, aunque en la sentencia se indique que los hechos se comprobaron plenamente. Así también, bajo la observación histórica del presente análisis, en la sentencia de Montero Maridueña —al igual que del estudio realizado a las disposiciones de los Códigos Penales de 1837 y 1872—, no se persiguió la rehabilitación del reo.

A pesar de que en el apartado de la degradación del Código Militar también se otorgaba la posibilidad de imponer junto a esta, la pena de muerte, el Consejo de Guerra, de conformidad con la normativa constitucional, emitió una sentencia que, al menos, no infringía el derecho a la vida del prisionero de guerra, aunque el reo sí murió. Se concluye en esta primera parte que la legalidad de la sentencia —degradación militar— se basó en la norma infra-constitucional (Código Militar), sin que la misma atentara contra el Art. 26 numeral 1 de la Constitución de 1906.

He considerado que corresponde en este mismo apartado el analizar lo hechos a continuación de dictada la sentencia oral —que, por obvias razones, no fue cumplida-. Y es que la muerte de Montero se consumó en una ejecución extrajudicial por el pue-

2012), 10, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_Alfaro_documentos_para_debate.pdf.

blo y por quienes presumiblemente formaban parte del Batallón Marañón vestidos de civiles, en una atmósfera plagada de venganzas reprimidas; escenario que guardó múltiples coincidencias con el crimen que se cometería en Quito, días después, del que Jaramillo Alvarado concluyó en su informe que el crimen del pueblo pudo ser consumado como tal, con el auxilio eficaz de la fracción del Ejército, mediante una impasibilidad ante la agresión o suministrando los elementos para el ataque.¹³⁷

¿Cuál fue entonces el grado de responsabilidad de los miembros del Ejército que resguardaban el recinto en el que se juzgaba a Montero Maridueña? En ninguna de las fuentes consultadas se hace constar algún episodio en el que la guardia que custodiaba la gobernación (Batallón Marañón) y los hombres de Plaza, sacaran sus espadas, dispararan al aire o trataran de imponerse para con quienes iniciaron las revueltas que desembocaron en la muerte del *Tigre de Bulubulu*.

Así también, bajo la lógica de que el comandante general de un distrito es responsable de la quietud y defensa de él (Art. 13.º), el Código Militar le daba algunas libertades a Plaza Gutiérrez para hacer cumplir ciertas garantías, como, por ejemplo: (8.º) “Si algún Jefe u oficial se hiciere sospechoso, podrá el Comandante General separarlo del cuerpo en que sirva o destino que ejerza, poniendo este acto en conocimiento del Gobierno para que disponga lo conveniente”. Plaza nunca comunicó sobre los oficiales que le dispararon a Montero, oficiales en servicio activo, bajo su mando.

El apartado 4.º establecía también que: “El Comandante General no permitirá que en la más leve cosa se alteren, ni relajen las reglas que en este Código Militar se prescriben, ni las órdenes del Poder Ejecutivo [...]”. Bajo esta lógica, se entendería que Plaza con su escasa y casi nula intervención en la ejecución extrajudicial cumplió precisamente con las disposiciones veladas del Ejecutivo, al dejar que el ambiente se alterara. Según el relato de acontecimientos descrito en el documento “Los últimos días de Alfaro”, el General Plaza Gutiérrez —después de incinerado el cadáver— apenas hizo su aparición en la plaza para disolver la turba y ordenar que se hiciera uso de la manguera del Cuerpo de Bomberos para apagar la hoguera.¹³⁸ Años más tarde, en 1913, el Ministro de Relaciones y Justicia, Dr. Rafael H. Elizalde, acusó al gobierno de haber “[...] violado a su vez la Carta Fundamental de la República, en su título VI, que trata de las garantías individuales y políticas, por no haber impedido la ejecución de esos crímenes [...]”, refiriéndose a las masacres del 1912.

Además, se ha detallado en varias fuentes que los allí congregados estaban en su mayoría armados, y que si bien bajo la garantía del Art. 26 de la Constitución, numeral 17, tenían libertad de reunión, estaba vedado que porten armas y objetos prohibidos

137 Jaramillo Alvarado, *Estudios históricos*, 177-210.

138 Grupo El Comercio, “Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate”, Cuaderno 1, (Quito: El Comercio, 2012), 11, https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_Alfaro_documentos_para_debate.pdf.

por la ley. El General Plaza Gutiérrez tampoco hizo nada al respecto, o de la serie de telegramas enviados, indicó que “no estuvo en condiciones” de hacerlo.

La execrable ejecución extrajudicial buscó la expiación de culpas frente al morbo de las miles de personas apostadas en la Gobernación —bajo la impasible mirada de los representantes del Ejecutivo—, quienes pedían a gritos la cabeza de Montero Mari-dueña, la que tuvo que ser rescatada —junto con su corazón— por su esposa al día siguiente del ajusticiamiento.

Telegrama de la viuda del General Montero, Guayaquil, 26 de enero de 1912; Señor encargado del Poder Ejecutivo. - Quito. - Deber sagrado de esposa me obliga a dirigirme a Ud., para solicitar la entrega de cabeza y el corazón de mi esposo señor General Pedro J. Montero, que existen como trofeos en poder del Ejército del señor General Leónidas Plaza Gutiérrez, pues fue cobarde y alevosamente asesinado anoche. - Teresa de Montero.

5.4 ¿Se presentaron dilemas normativos entre la Constitución de 1906 y las reformas al Código Militar de 1908?

Los dilemas normativos, también conocidos como antinomias, se definen como contradicciones u oposiciones entre dos leyes, principios o fenómenos normativos.¹³⁹ Estas contradicciones pueden surgir en diversas áreas del derecho y a menudo requieren de una cuidadosa interpretación y resolución por parte de los juristas y legisladores. Las antinomias pueden surgir debido a cambios en la legislación, divergencias entre diferentes fuentes del derecho o conflictos entre principios legales básicos. Su adecuada comprensión y manejo son fundamentales para mantener la coherencia y la integridad del ordenamiento jurídico.

Estos dilemas pueden evitarse por medio de la interpretación del juzgador, lo que no significa que en la práctica y en la ley dejen de existir, pero sí que en base a la sana crítica de quien dictamina una sentencia, se eviten. Si bien esta investigación ha concluido que la sentencia dictada en el caso Pedro J. Montero, en virtud del Código Militar no estuvo en contra de la garantía del derecho a la vida establecida en Constitución de 1906, es imperante evidenciar que efectivamente las reformas incorporadas al Código Militar en 1908 (dos años después de proclamada la Constitución), en el apartado específico de las infracciones, no respetaron la supremacía constitucional del derecho a la vida, así como tampoco por parte del Congreso no se declaró a esta ley inconstitucional tal cual la facultad otorgada en el Art. 7.º, párrafo segundo. Por lo tanto, se presentó una antinomia entre este Código y la Constitución.

139 Martín Pérez Cazares, “Las antinomias procesales, su interpretación y solución”, *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, n.º 42 (2020), 315.

Seis años antes de la muerte del General Pedro J. Montero Maridueña, el Ministro de Justicia, Manuel Montalvo, en su informe de octubre de 1906 a la Legislatura, respecto a los dilemas normativos existentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, manifestaba:

Bien comprendéis, Señores Legisladores, el desequilibrio que existía entre los principios de nuestra Carta Fundamental y los mandatos de nuestros Códigos, los cuales estaban en manifiesta oposición con las exigencias contemporáneas [...] la forma misma de la ley, tiende á rebajar la dignidad humana, y á destruir la perfecta igualdad que debe imperar en un pueblo esencialmente republicano y democrático. [...] La civilización moderna os pide, Señores Legisladores, una ley más en armonía con las nuevas necesidades sociales [...] me contraigo únicamente á manifestaros un mandato del Código Penal, que sobresalía entre las demás por su ferocidad: el relativo á la pena de muerte que, aunque no en vigor desde la Constituyente del 95, estaba escrito en el Código Penal.

Durante los siglos XIX y principios del XX, la cultura de muerte fue validada en Ecuador a través de los códigos penales mencionados anteriormente, las reformas al Código Militar y disposiciones constitucionales. Y aunque el informe otorga prioridad a los dilemas normativos que se presentaron con el Código Penal, el mismo conflicto normativo se observaba también en el Código Militar, el cual claramente no estaba en consonancia con la Constitución que se aprobaría en diciembre de 1906 y que ya estaba siendo debatida en la esfera política ecuatoriana.

La Constitución de 1906 afirmaba la supremacía como la ley máxima de la República (Art. 6.º), dejando sin valor cualquier ley, decreto, reglamento, orden, disposición, pacto o tratado público que estuviera en conflicto con ella o que se desviara de su contenido. Por lo tanto, la reforma de 1908 al Código Militar en base a este presupuesto pudo evitar los enunciados incompatibles. Más allá de este análisis jurídico formal, en el plano cultural aún se hallaba arraigada la pena de muerte como un procedimiento de castigo válido, sanción tolerada e incluso promovida por el mismo poder, atentando contra la teoría de la coherencia y la plenitud del positivismo.

6. Conclusiones

Este capítulo ha ofrecido una mirada a los hechos históricos durante los siglos XIX y principios del siglo XX, que dan cuenta de la naturalización y habituación de la violencia en la figura de la pena de muerte como castigo válido dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. En este contexto, era más que frecuente la imposición de regímenes opresivos, levantamientos militares, insurrecciones y sentencias de muerte, bajo la influencia de la doctrina del shock. Era también común el ejercicio de una legitimidad en el poder donde se amalgamaban argumentos de índole moral e ideológica para respaldar la validez y legitimidad de la República. A la postre ello se tradujo en una fragilidad del Estado de derecho.

La abolición de la pena de muerte en 1906 fue un quiebre al tejido social de la época, pues se tenía como común ciertos patrones atentatorios a los derechos fundamentales y violaciones sistemáticas de los derechos humanos por parte de quienes detentaban el poder. Sin embargo, más allá de lo escrito, dicha Constitución era solo de papel cuando en la realidad algunos hechos evidenciaban la flagrante violación a las garantías constitucionales. Un ejemplo notorio y detallado en esta investigación fue el fusilamiento de rebeldes (1907) después de instaurada la garantía constitucional del derecho a la vida, bajo la disposición de un gobierno casi liliputiense, en donde el líder, disfrazando sus intenciones bajo la ideología liberal, detentaba en contra de los rebeldes a su libre arbitrio, en una época en la que no hubo control constitucional como lo conocemos ahora.

Sin embargo y en honor a los hechos históricos, es menester concluir que este no necesariamente era un rasgo del liderazgo liberal, sino un *modus operandi* de todo aquel que quería llegar al poder o ejercer sobre sus enemigos el *Væ victis*; prueba de ello es el análisis de la época del garcianismo y en el año 1912 del juzgamiento de Pedro J. Montero Maridueña, hecho al que la historia no le ha dado la importancia que amerita. Ni siquiera se profundizaron ni se incluyeron los sucesos de su muerte en la investigación de Pío Jaramillo Alvarado, pese a que el mismo jurista concluye que la muerte de este personaje fue la chispa que se convirtió luego en el gran incendio que asoló Ecuador; su muerte quedó en la impunidad.

Finalmente concluyo que la cultura de muerte y violencia desde el análisis del primer Código penal ecuatoriano, pasando por la validación del procedimiento a nivel de algunas constituciones y leyes militares, no ha sido superada en el Ecuador. Es casi como si no hubiésemos abandonado la habituación a ello, sino más bien se ha convertido en un rasgo del ADN de la cultura política. Bajo una mirada cíclica de la historia, a lo largo del siglo XX hemos experimentado también violaciones sistemáticas de los derechos humanos por parte de quienes han ejercido el poder, mediante represiones, persecuciones, criminalizaciones y muertes. Esta gradualidad se ha ido intensificando o disminuyendo de acuerdo con los liderazgos.

Gobiernos de derecha, izquierda, gobiernos socialistas y diferentes actores políticos han sido acusados de comportamientos políticos lesivos que guardarían similitudes con regímenes del siglo XIX e inicios del siglo XX. Gobiernos con diferentes ideologías han repetido estos patrones, perpetuándose los mismos bajo el régimen jurídico de una Constitución que sigue siendo un elemento retórico, una Constitución invisibilizada, que bajo la imposición política y los intereses mezquinos no tiene eficacia en la realidad. Es así que, los paralelismos encontrados son en aspectos como la impunidad, la naturalización de la violencia y el poder que se impone al derecho y la justicia, invisibilizando los derechos fundamentales.

Finalmente, concluyo que las historias de nuestros pueblos son lecciones no pedagógicas, sino vitales: es el continuum de la narrativa histórica la que nos enseña que el camino para evitar la reproducción mecánica y cíclica de patrones insanos para la construcción de una sociedad moderna, es mirar hacia atrás con sentido crítico y reflexión retrospectiva.

7. Bibliografía

- Agudelo Betancur, Nódier. "La revolución francesa y los fundamentos del derecho penal moderno: Beccaria y la ilustración". *Nuevo Foro Penal*, 12, n.º 45 (2016). <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/4152>.
- Agudelo Ramírez, Martín. "El debido proceso", *Opinión Jurídica* 4, n.º 7 (2005).
- Andrade, Antonio J. *Historia de los uniformes militares ecuatorianos*. Quito: Imprenta Naval, 1984.
- Chávez, Aída. "Discurso y práctica en el proceso de construcción del primer código penal de la República del Ecuador, 1837". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador, 2020. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/17265/2/TFLACSO-2020ALCB.pdf>.
- Diezcanseco, Alfredo Pareja. *La hoguera bárbara: Vida de Eloy Alfaro*. Colección Media Luna. Quito: Campaña Nacional Eugenio Espejo por el libro y la lectura, 2003.
- El Comercio, Grupo. *Los últimos días de Alfaro. Documentos para el debate*, Cuaderno 1. Quito: El Comercio, 2012. https://especiales.elcomercio.com/2012/01/eloy_alfaro/docs/Los_ultimos_dias_de_Alfaro_documentos_para_debate.pdf.
- El mes trágico. Compilación de documentos para la historia ecuatoriana*. Quito: Impreso por Francisco E. Valdez, 1906.
- El Provincial. *¡Mataron a Alfaro!* 19 de enero de 1912.
- . *El déspota ilustrado*, 29 de enero 1912.
- Espinoza, Carlos y Canal, Jordi. "La memoria transnacional de Gabriel García Moreno: la imagen póstuma del caudillo católico en Ecuador, Francia y Roma (1875-1921)". *Historia Crítica*, n.º 75 (2020): 3-23. doi: <https://doi.org/10.7440/histcrit75.2020.01>.
- Gallegos Lara, Joaquín. *Las cruces sobre el agua*. Quito: Libresa, 2001.
- Goetschel, Ana María, "Los debates sobre la pena de muerte en Ecuador, 1857-1896". *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, n.º 47 (2018): 11-32. doi: <http://dx.doi.org/10.29078/rp.v0i47.674>.
- González Casanova, Pablo. "La sociedad plural: La democracia en México". En *De la sociología del poder a la sociología de la explotación: pensar América Latina en el siglo XXI*, 73-127. Bogotá: Siglo de Hombres, CLACSO, 2009.
- Hoyos, Arturo. *El debido proceso*. Bogotá: Temis, 1998.
- Jaramillo Alvarado, Pío. *Estudios históricos*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1960.
- Lamus G., Ramón. *Páginas de verdad*. Quito: Imprenta y Encuadernación Nacionales, 1912.
- . *La última guerra ecuatoriana*. San José: Establecimientos Tipográficos Alsina, 1912.
- Loor, Wilfrido. *Eloy Alfaro 1901-1912*, vol. III. Quito: Editora Moderna, 1947.
- Machicado, Jorge. *La Revolución francesa y el derecho penal liberal*. La Paz: CED, Centro de Estudios de Derecho, 2009.

- Mamán Rodríguez, Ítala de. "Los otros caminos de la tiranía: los corregidores en la Audiencia de Quito 1750-1790". Tesis doctoral, FLACSO Ecuador, 1993. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/555?show=full>.
- Páez Olmedo, Sergio. *Génesis y evolución del derecho penal ecuatoriano*. Quito: Editorial Universitaria, 1984.
- Peralta, José. *Eloy Alfaro y sus victimarios, apuntes para la historia*. Buenos Aires: Editorial Olimpo, 1951.
- Pérez Cazares, Martín. "Las antinomias procesales, su interpretación y solución". *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*, n.º 42 (2020).
- Rouquié, Alain. "Dictadores, militares y legitimidad en América Latina". *Crítica y Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*, n.º 5 (1981).
- Saldarriaga, Miguel. "La elaboración y promulgación del Código Militar como parte del proyecto garciano de construcción estatal (1861-1875)". Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2021. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8381>.
- Van Aken, Mark. *El rey de la noche*. Quito: Banco Central del Ecuador, 2005.

Estado de excepción: el *deus ex machina* del constitucionalismo ecuatoriano

Miguel Molina Díaz¹

Universidad Internacional del Ecuador

Resumen

Desde el mismo origen del sistema republicano en la antigua Roma se ha procurado una regulación de las situaciones de excepcionalidad y de las respuestas de los Estados para conjurar las amenazas que los ponen en riesgo. El estudio que se propone analiza el arribo de esta institución jurídica, que en el derecho público romano se conoció como dictadura, al constitucionalismo ecuatoriano en 1830 y su evolución hasta la Constitución del 2008, a partir de la cual es evidente la paulatina construcción de un corpus jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional para su efectiva implementación y, sobre todo, su control de constitucionalidad.

Palabras clave

Estado de excepción, control constitucional, Corte Constitucional, constitucionalismo.

¹ Jurista y escritor ecuatoriano. Abogado por la Universidad San Francisco de Quito. Máster en Escritura Creativa en Español por la Universidad de Nueva York y en Derecho Constitucional por la Universidad de Valencia. Actualmente, es director de la Escuela de Derecho de la Universidad Internacional del Ecuador.

1. Introducción

Hay en las situaciones de excepcionalidad un campo por explorar para los estudios constitucionales contemporáneos. Precisamente, porque en primer término son concebidas como un mecanismo *deus ex machina*² del antiguo teatro grecorromano, es decir, una herramienta de los Estados democráticos para sobrevivir a las crisis que los amenazan. En ese sentido, los estados de excepción son un asunto relevante en la reflexión sobre el futuro de la democracia, que también ha evolucionado desde sus albores en la Antigüedad helénica y latina. De hecho, ya en el siglo XX, esta discusión convocó a algunos de los más grandes pensadores, como Carl Schmitt y Walter Benjamin,³ y de modo más contemporáneo a Giorgio Agamben.⁴

El presente capítulo, por tanto, busca contribuir a una discusión que es necesaria sobre la evolución de la excepcionalidad, y la de los mecanismos previstos para su control, en el constitucionalismo ecuatoriano. En la primera sección, se analizan los antecedentes históricos de esta institución jurídica. En la segunda, el marco constitucional que regula los estados de excepción. En la tercera, el rol de la Corte Constitucional para llevar a cabo un mecanismo de control. Finalmente, las conclusiones.

2 "*Deus ex machina*, expresión que significa «Dios desde la máquina». Se origina en el teatro griego y romano, cuando una grúa (*machina*) introduce una deidad (*deus*) proveniente de fuera del escenario para resolver una situación." Sara Contreras Escribano, *Deus Ex Machina*, Libretto (2015), 3. https://oa.upm.es/52767/13/PFC_2015_MAYO_CONTRERAS%20ESCRIBANO_SARA_memoria.pdf

3 César Alejandro Flores Díaz, "El estado de excepción en la época actual", *Apuntes Electorales*, Año XIII, N.º 50, enero-junio 2014.

4 Natalia Taccetta, "Violencia y derecho: Benjamin, Schmitt, Agamben y el Estado de Excepción", *Devenires*, XVI, 32 (2015): 13-38.

2. Antecedentes históricos de las situaciones de excepcionalidad y suspensión de derechos

Como muchas de las instituciones occidentales de derecho público y privado, se puede rastrear el origen de las situaciones de excepcionalidad en Roma, así como de las nociones que buscaban su limitación.⁵ En esta sección, entonces, se abordará el origen de la dictadura en el derecho público romano, la evolución y los debates más relevantes en el siglo XX occidental sobre situaciones de excepcionalidad y, finalmente, el origen de esta institución en el Ecuador.

2.1 La dictadura como institución de la República romana

Al parecer, desde el principio de la república, los romanos concibieron a la dictadura como una magistratura extraordinaria para los tiempos de crisis.⁶ Tanto es así que Tito Laricio Flavio, el primer dictador o *magister populi*, habría sido nombrado alrededor de una década después de la expulsión de los reyes y el establecimiento del consulado, a fin de enfrentar una guerra con pueblos vecinos.⁷ Las demás magistraturas⁸ no cesaban durante la dictadura ya que, como dicen Oren Gross y Fionnuala Ní Aoláin, “las emergencias fueron enfrentadas con poderes especiales de carácter autoritario, pero el empleo de tales poderes y la autoridad para usarlos fueron regulados por ley”.⁹

Las principales causales para acudir a la dictadura eran: las guerras y las sediciones internas.¹⁰ Entre las facultades del dictador estaba el convocar y presidir todas las asambleas, incluido el Senado; administrar justicia penal en casos de seguridad del Estado, imponer multas u ordenar arrestos, incluso contra el criterio de los tribunales.

Carl Friedrich definió cuatro elementos esenciales de esta institución: (1) el nombramiento del dictador se efectuaba según fórmulas constitucionales muy precisas; (2) el propio dictador no podía, a su discreción, declarar el estado de emergencia, sino que

5 Abraham Siles Vallejos, “La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional”, *Derecho PUCP*, Revista de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, n.º 73, (2014): 411-424.

6 Clinton Rossiter, *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies* (Nueva Jersey: Transaction Publishers, 2011), 15.

7 *Ibid.*, 16-17. Ver también Fabio Espitia Garzón, “Dictadura, ‘estado de sitio’ y *provocatio ad populum* en la obra de Mommsen”, *Revista de Derecho Privado* 21 (2011): 15.

8 Cónsules, senadores, cuestores, ediles, censores, pretores y tribunos de la plebe.

9 Oren Gross y Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice* (Nueva York: CUP, 2006), 19.

10 El dictador *rei publicae gerundae causa*, actuaba frente a las guerras, y el dictador *seditionis sedandae causa*, se nombraba para sofocar sediciones.

otros lo nombraban a él; (3) existía un estricto límite de tiempo para el cumplimiento de su tarea: 6 meses; y (4) se instituyó siempre la dictadura en defensa del orden legal establecido, no con vistas a su destrucción.¹¹

La vocación expansionista que abrazó la República romana hizo que la dictadura se convirtiera, fundamentalmente, en una institución de carácter militar, necesaria para lograr los grandes objetivos bélicos. Sin embargo, las largas campañas militares implicaron que la institución no sea útil, por durar un máximo de seis meses,¹² así que cayó en desuso y fueron los cónsules y el Senado, articuladamente, los que continuaron liderando las campañas. El declive y fin de la institución es paradigmático, ya que sufrió una perniciosa transformación que destruyó su esencia: las dictaduras de Sila y Julio César se volvieron experimentos tiránicos y autocráticos,¹³ sin límite de tiempo ni de mandato. Tras el asesinato de este último se evidenció que la cultura republicana de la sociedad romana había colapsado, por lo que, luego de una guerra civil, el sobrino y heredero de Julio César se convirtió en el primer emperador de Roma.

2.2 Situaciones de excepcionalidad en el derecho público moderno

En el ánimo de citar algunos antecedentes modernos a la regulación constitucional de las situaciones de excepcionalidad, podemos empezar con la Constitución de los Estados Unidos de América expedida en 1787, que faculta al Congreso a suspender el hábeas corpus en graves situaciones de orden público, como rebeliones o invasiones. Poco después, la expedición de la Ley del 10 de julio de 1791 en Francia, por la que se instituyó el estado de sitio, así como el uso de la fuerza pública para enfrentar tumultos y manifestaciones populares y la posibilidad de suspender derechos.

Tras los procesos de descolonización, los nuevos Estados de América Latina debieron diseñar sus regímenes constitucionales y contemplar las situaciones de excepcionalidad, en contextos políticos convulsos, que constantemente implicaron gobiernos dictatoriales y rebeliones. El derecho público continental se decantó mayoritariamente por concebir la respuesta frente a graves amenazas como una facultad potestativa del jefe de Estado y de Gobierno, un ejemplo de ello es la Constitución de (la Gran) Colombia de 1821, por la cual el Congreso podía conceder “las facultades extraordinarias que se juzguen indispensables” al Poder Ejecutivo, para la guerra de independencia.¹⁴ La primera Constitución ecuatoriana de 1830, entre las atribuciones del presidente del

11 Carl Friedrich, *Gobierno constitucional y democracia: teoría y práctica en Europa y América* (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1975), 589-590.

12 Espitia, “Dictadura”, 16-18.

13 Abraham Siles Vallejos, “La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional”, *Derecho PUCP, Revista de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú*, n.º 73, (2014): 419.

14 Colombia, Constitución, 30 de agosto de 1821, Art. 55, núm. 25.

Estado, contemplaba: “Tomar por sí, no hallándose reunido el Congreso, las medidas necesarias, para defender y salvar al país, en caso de invasión exterior o conmoción interior que amenace probablemente; previa calificación del peligro, por el Consejo de Estado, bajo su especial responsabilidad”.¹⁵

Las convulsiones que serían el signo de la primera mitad del siglo XX convierten a la discusión sobre las situaciones de excepcionalidad en un debate político y jurídico de central importancia, por lo que a partir de la Primera Guerra Mundial los Estados europeos ven la necesidad de discutir el diseño de mecanismos para afrontar las crisis y graves emergencias en los ordenamientos legales o constitucionales.

Un caso paradigmático es la Constitución alemana de 1919, llamada Constitución de Weimar, que inaugura para Europa el constitucionalismo social y que prevé en su Art. 48 facultades extraordinarias para el presidente del Reich, mediante decretos de emergencia, pero sin especificar cuáles serían las situaciones que podrían considerarse tales. Al parlamento se le daba la posibilidad de anular el decreto de emergencia, pero, según el Art. 25 de esa carta fundamental, esa respuesta del parlamento era causal para que el presidente lo disolviera y convocara a elecciones en el plazo de 60 días.

La experiencia alemana, en cuanto a la aplicación del Art. 48, es interesante para este trabajo, ya que desembocó en una de las experiencias políticas más oprobiosas de la historia como resultado del abuso político de esta herramienta.¹⁶ En 1930 el parlamento negó al gobierno del canciller Heinrich Brüning un paquete de reformas financieras y fiscales, por lo que el Brüning solicitó al presidente del Reich, Paul von Hindenburg, aprobar ese paquete de reformas mediante un decreto de emergencia al tenor del Art. 48 de la Constitución. Fue la primera vez que una propuesta negada en el parlamento entró en vigor mediante decreto de emergencia. La respuesta parlamentaria no se hizo esperar, y votaron favorablemente la revocatoria del decreto y la censura del gabinete. Hindenburg, a pedido del gobierno, disolvió el parlamento, convocó nuevas elecciones y puso nuevamente en vigencia el paquete de reformas. Este incidente es históricamente relevante ya que, en esas elecciones convocadas para el 14 de septiembre de 1930, el Partido Nacional Socialista Obrero Alemán pasó de tener 12 a 107 legisladores, convirtiéndose en la segunda fuerza política, con lo que inició el ascenso del nazismo.

Fue Carl Schmitt¹⁷ quien, en *La dictadura y Teología política*, se propuso por primera vez la posibilidad de una teoría del estado de excepción. Para él, el concepto de dicta-

¹⁵ Ecuador, *Constitución del Estado de Ecuador*, 23 de septiembre de 1830, Art. 35, núm. 5.

¹⁶ Bruno Vendramin, “Sobre dictadura. Carl Schmitt y el Art. 48 de la Constitución de Weimar”, *Nuevo Itinerario* 18, n.º 2 (2022): 73-91, doi: <https://doi.org/10.30972/nvt.1826168>.

¹⁷ Carl Schmitt, *La dictadura* (Madrid: Alianza Editorial, 1985), 33.

dura comprendía el “estado de sitio”¹⁸ y la “suspensión del derecho”¹⁹, pero fundamentalmente, nos remite al concepto de soberanía como justificación y límite del estado de excepción.²⁰ Schmitt admiró, del ingenio romano, la creación de una magistratura capaz de evitar el colapso del Estado.

Walter Benjamin, por su parte, diferenció en su crítica de la violencia —la palabra alemana que emplea también alude a autoridad— una fundadora o mítica de una conservadora del orden jurídico vigente, a la que pertenece el estado de excepción, y que sirve para preservar la violencia de los vencedores sobre los vencidos.²¹ Benjamin abraza la posibilidad de una excepcionalidad emancipadora, que destruya el orden opresor y no lo confirme.²² Lucca lo resumen así: “allí donde Schmitt observa la mano visible que alumbra la salida, Benjamin ve el azote que cercena la escapatoria”.²³

Más allá del profundo debate filosófico que convoca la excepcionalidad, parecería que la noción que ha imperado deviene de Schmitt, al concebirla como una suspensión del derecho para garantizar su continuidad. Sin embargo, la visión benjaminiana nos alerta sobre el peligro, que tanto teme Agamben, de su conversión en forma paradigmática de gobierno, en el estado de excepción permanente, “un umbral de indeterminación entre democracia y absolutismo”.²⁴

2.3 La regulación de las situaciones de excepcionalidad en la historia constitucional ecuatoriana

Luego de la Constitución de 1830, el primer atisbo de lo que hoy conocemos como estado de excepción apareció en el derecho público ecuatoriano con la Constitución de 1835, pero solamente como mecanismo para precautelar el orden público y la seguridad del Estado, y no los derechos constitucionales de los ciudadanos.

En esta carta fundamental se precisaba la regulación de aquellas dos situaciones de excepcionalidad que parecen ser las preocupaciones que en ese sentido tenía el derecho público de la época: la invasión exterior y la conmoción interna. La regulación consistía en la posibilidad de que el Congreso, o el Consejo de Gobierno, si es que el

18 Carl Schmitt, “Teología política – Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía”, en *Carl Schmitt, teólogo de la política*, edit. por Héctor Orestes Aguilar (México: Fondo de Cultura Económica, 2004), 23.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 Walter Benjamin, *Ensayos escogidos*. México: Ediciones Coyoacán, 1999, 126.

22 Walter Benjamin, *Tesis sobre la historia y otros fragmentos*. Bogotá: Ediciones desde abajo, 2010, 23.

23 Juan Lucca, *Walter Benjamin y Carl Schmitt*. Palabras cruzadas de un diálogo en un tiempo agitado. Maracaibo: Revista de Filosofía, 2009, 103.

24 Giorgio Agamben, *Estado de Excepción*, trad. Flavia Costa e Ivana Costa (Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2004), 24.

primero estaba en receso, le confirieran al Ejecutivo las facultades que considerara necesarias.²⁵ El Art. 65, concordante con el anterior, establecía para la situación de excepcionalidad la concesión de facultades como aumentar el Ejército, recaudación anticipada de impuestos, arresto e interrogatorio a los indiciados del crimen de conspiración, variar la capital y conceder indultos o amnistías.²⁶

La limitación, supuesta, a estas facultades era “al tiempo y objetos indispensables para restablecer la tranquilidad y seguridad de la República”;²⁷ según el Art. 66, que también prescribía la obligación de rendir cuentas al Congreso en su siguiente reunión.

A partir de esta carta fundamental, el constitucionalismo ecuatoriano ha contemplado situaciones de excepcionalidad y la concepción de estas ha evolucionado, a fin de adecuarse a los preceptos del Estado de derecho y los debates vigentes en cada época. En términos de control, se parte de unas primeras, precarias e insuficientes nociones con base en la responsabilidad del poder Ejecutivo por infringir la Constitución,²⁸ para pasar a una responsabilidad por el uso de las facultades extraordinarias en la Constitución de 1852;²⁹ luego a la posibilidad del Congreso, el Consejo de Estado o el Tribunal de Garantías Constitucionales, de revocar las facultades extraordinarias o el estado de sitio, para finalmente arribar el control constitucional que consagra la Constitución del 2008.

A continuación, se analizará esta evolución de la institución jurídica que regula las situaciones de excepcionalidad a través de algunas de las cartas fundamentales en donde, según el análisis realizado, este proceso se manifiesta: Constituciones de 1851, 1869, 1909, 1945, 1946, 1967, 1978, 1998 y 2008.

En la Constitución de 1851, respecto de la causal de conmoción interna, incluye que esta “amenace la seguridad pública”.³⁰ Por su parte, la Constitución de 1869, llamada por los historiadores la *Carta Negra*, habla por primera vez de la facultad de declarar el “estado de sitio”,³¹ previa autorización del Congreso o del Consejo de Estado. La segunda Constitución de la Revolución Liberal, expedida en 1906, amplió las causas para las situaciones de excepcionalidad: caso de amenaza inminente, de invasión

25 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, 13 de agosto de 1835, Art. 64.

26 *Ibid.*, Art. 65.

27 *Ibid.*, Art. 66.

28 A partir del Art. 35 de la Constitución del Estado de Ecuador de 1830 y los arts. 68 y siguientes de la Constitución de la República del Ecuador de 1835.

29 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, 6 de septiembre de 1852, Art. 74.

30 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, 25 de febrero de 1851, Art. 60.

31 Ecuador, *Constitución de Ecuador*, 11 de agosto de 1869, Art. 60, numeral 12.

exterior, de guerra internacional o de conmoción interior a mano armada,³² a fin de autorizarle al Ejecutivo el ejercicio de facultades extraordinarias; sin embargo, no se invoca a la figura del estado de sitio. Además, establece para el Congreso la obligación de resolver su aprobación al procedimiento ejecutado por el Gobierno o declarar su responsabilidad,³³ fijando de esta manera un antecedente político al actual control constitucional de los estados de excepción.

En la Constitución de 1945, de corta duración,³⁴ ocurre un hecho paradigmático: por primera vez en la historia constitucional ecuatoriana se crea un Tribunal de Garantías Constitucionales. Y aunque no existen evidencias, no sería descartable que este órgano tenga inspiración en aquel de la Constitución española de 1931, la republicana, que a su vez tiene su origen conceptual en la Constitución austriaca de 1920, la kelseniana. Con este diseño constitucional, las facultades extraordinarias del Art. 68 eran concedidas por el Congreso o, en ausencia de este, por el Tribunal de Garantías Constitucionales, quienes podían renovar o retirar las facultades extraordinarias.³⁵

Además, el Art. 155 contemplaba la posibilidad de una “grave amenaza para la salud pública”,³⁶ en la que el presidente de la República, previo dictamen favorable del Tribunal de Garantías Constitucionales, “podrá decretar la limitación o suspensión temporal, en todo el país o en parte de él, de las garantías que constan en los numerales 7 y 15 del Art. 141”,³⁷ que consagraban los derechos individuales, particularmente la “libertad de residir en cualquier lugar, la de transitar libremente, cambiar de domicilio, ausentarse del Ecuador y volver a él, sometándose a las disposiciones legales”,³⁸ y la “libertad de reunión y de asociación para fines no prohibidos por la ley”.³⁹

El aporte de la Constitución de 1946 —que prescinde del Tribunal de Garantías Constitucionales y retoma el modelo del Consejo de Estado—, mediante su Art. 95, es contemplar casos de “catástrofe, como incendio, terremoto, inundación, etc.”,⁴⁰ en los que el Ejecutivo podía, en uso de una facultad extraordinaria, “declarar zona de seguridad, determinada circunscripción del territorio nacional o todo él, y decretar el imperio de la Ley Militar”.⁴¹

32 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 23 de diciembre de 1906, Art. 83.

33 *Ibíd.*, Art. 85.

34 Un año y nueve meses.

35 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 6 de marzo de 1945, arts. 69 y 70.

36 *Ibíd.*, Art. 155.

37 *Ibíd.*, Art. 141.

38 *Ibíd.*, Art. 141.

39 *Ibíd.*, Art. 141.

40 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 31 de diciembre de 1946, Art. 95.

41 *Ibíd.*, Art. 94.

Con la Constitución de 1967 vuelve el Tribunal de Garantías Constitucionales, así como el estado de sitio para afrontar las situaciones de emergencia. Una particularidad en este régimen constitucional es que, en receso del Congreso, se le permitía al presidente declarar por sí mismo el estado de sitio, teniendo que informar al Legislativo y al Tribunal sobre las causas o situación emergente que le requerían facultades extraordinarias. En el decreto de la declaración de estado de sitio se debían especificar las facultades extraordinarias que asumía el Ejecutivo, así como las garantías constitucionales que taxativamente se suspendían, el tiempo que duraría esta medida y las causas que lo motivaban. Con esta carta fundamental, se contemplaba que el Tribunal de Garantías Constitucionales realizara un control en su siguiente sesión, ordinaria o extraordinaria, a fin de confirmar, limitar o revocar las facultades extraordinarias ejercidas por el presidente de la República,⁴² y al Congreso se le daba el poder de cesar el estado de sitio si consideraba que ya no existían las circunstancias que lo habían motivado.

El Art. 185 también establecía las prerrogativas que no se podían suspender, como el derecho a la vida, a la integridad personal y a la no expatriación. Además, el Art. 188 recordaba que “la declaración de estado de sitio no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público”.⁴³ Esta carta de 1967 constituyó un parteaguas en la historia de las situaciones de excepcionalidad en el constitucionalismo ecuatoriano, ya que concebía al estado de sitio, no como un atributo presidencial draconiano, sino como un mecanismo que buscaba preservar las garantías constitucionales y propone un cierto nivel de control, no solo político, sino constitucional.⁴⁴

Tras el fin de la última dictadura militar, entró en vigor la Constitución de 1979 y la figura en cuestión asumió el nombre de estado de emergencia,⁴⁵ cuya declaración era atribución del presidente frente a las causales de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción o catástrofe interna. El Congreso y el Tribunal de Garantías Constitucionales conservaban su derecho a ser notificados y su facultad de revocar la declaratoria cuando las circunstancias que la propiciaron hubiesen desaparecido. En el resto de características, se guardaba relación con la anterior Constitución de 1967.

La crisis política y económica de finales de los noventa derivaron en una crisis constitucional, que se decantó en la convocatoria a una Asamblea Constitucional, que funcionó simultáneamente al Congreso de la época, para redactar una nueva carta. La Constitución de 1998 consolidó el largo proceso de evolución de esta institución jurídica, al instituir un capítulo exclusivo, el cuarto, dentro del *Título VII. De la Función*

42 Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, 25 de mayo de 1967, Art. 185.

43 *Ibid.*, Art. 188.

44 Rosa Melo, *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, 2015, 9.

45 Ecuador, *Constitución Política del Ecuador*, 5 de mayo de 1978, Art. 78, literal n.

Ejecutiva, para regular el estado de emergencia, que tenía un plazo máximo de 60 días, a menos que se lo renovara si las causas persistían. Esta carta fundamental no establecía ningún rol, sobre este tema, para el Tribunal Constitucional; solo para el Congreso, que podía revocar el estado de emergencia "si las circunstancias lo justificaren".⁴⁶

Finalmente, la crisis de gobernabilidad que sucedió en la primera década del nuevo milenio justificó la convocatoria a una nueva Asamblea Constituyente, la misma que propuso la Constitución de 2008, ratificada ampliamente en referéndum y vigente hasta la fecha. La institución del estado de excepción es articulada con un adecuado mecanismo de control de constitucionalidad, a cargo de la Corte Constitucional.⁴⁷

⁴⁶ Ecuador, *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, Art. 182.

⁴⁷ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, Art. 164.

3. El estado de excepción en el régimen constitucional ecuatoriano desde la Constitución de 2008

En esta sección se examinará el marco jurídico que desde 2008 regula los estados de excepción y que, además de tener un sustento en el texto constitucional, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC, en adelante) y otras leyes, ha sido fundamentalmente construido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el ejercicio del control que se ha llevado a cabo desde 2008 y con mayor énfasis a partir de 2019.

3.1 La regulación de las situaciones de excepcionalidad en la historia constitucional ecuatoriana

La Constitución de la República del Ecuador (en adelante, CRE) establece desde el Art. 164 al 166 el diseño normativo de los estados de excepción, dentro del capítulo sobre la Función Ejecutiva. El 164 prescribe las causales por las que se podrá decretar estado de excepción y los principios que se requiere observar, así como la obligación de establecer su motivación, el ámbito territorial de su aplicación, el periodo de su duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la CRE y los tratados internacionales.

Si bien la CRE no define al estado de excepción, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por medio de sus dictámenes, ha procurado construir una noción que describa la naturaleza jurídica de los estados de excepción: “una potestad de la que disponen los Estados para conjurar problemas y defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que, por una situación no previsible, no pueden ser garantizados con los mecanismos regulares y ordinarios”.⁴⁸

Asimismo, la Corte Constitucional ha determinado que la finalidad de un estado de excepción se materializa con la “consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de sus ciudadanos que la integran”,⁴⁹ “siempre que se justifique la excepcionalidad de las circunstancias sobrevenidas y la imperiosidad de las decisiones adoptadas”.⁵⁰

Es preciso señalar que la CRE, al hablar de estados de excepción, se refiere a la institución jurídica que regula las situaciones de excepcionalidad y que, en derecho compa-

48 Corte Constitucional, Dictamen 001-08-SEE-CC, de 04 de diciembre de 2008, pág. 8. Ver también dictamen 1-19-EE/19, párr. 7.

49 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 001-13-DEE-CC, de 4 de septiembre de 2013, pág. 7.

50 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-21-EE/21, de 4 de agosto de 2021, párr. 10.

rado, puede recibir otros nombres, con sus específicas características y connotaciones, como estado de emergencia, estado de sitio (*état de siège*), estado de catástrofe, estado de calamidad, estado de alarma, ley marcial (*martial law*) o poderes de emergencia (*emergency powers*).

En ese sentido, el dictamen 2-23-EE/23 recuerda que los estados de excepción, al contemplar la posibilidad de suspender o limitar derechos, constituyen un mecanismo extraordinario, restringido, agravado y de *ultima ratio*,⁵¹ ya que para coordinar acciones entre la Función Ejecutiva y los gobiernos autónomos descentralizados, encausar el uso eficiente de los recursos públicos, financiar proyectos de remediación y prevenir catástrofes, existe el estado de emergencia,⁵² que es medida ordinaria⁵³ y que no equivale a una situación de excepcionalidad.

3.2 Causales

Décadas de evolución de esta institución jurídica, así como una condena internacional en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que se abordará más adelante,⁵⁴ implicó para el derecho público ecuatoriano la necesidad de establecer causales taxativas a fin de declarar el estado de excepción. Causales que justificasen, constitucionalmente, la suspensión del régimen ordinario y la activación de las herramientas excepcionales. La sección sobre la regulación de los estados de excepción en la CRE empieza con el Art. 164, que establece estas seis causales: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.⁵⁵

La importancia de las causales es de tal envergadura que, tras erráticos dictámenes que autorizaron todo tipo de estados de excepción desde 2008 a 2019, una nueva conformación de la Corte Constitucional dictaminó, en el 2022 y todavía en el contexto de la crisis mundial por la pandemia de la Covid-19, que la declaratoria de los mismos no es una medida de carácter preventivo.⁵⁶

En la práctica, las causales que han sido invocadas desde 2008 hasta la actualidad han sido grave conmoción interna, calamidad pública, desastre natural y conflicto armado interno, las cuales serán analizadas a partir de la jurisprudencia constitucional

51 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 2-23-EE/23, párr. 50.

52 Ídem.

53 Ver reforma vigésima séptima efectuada por la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza a la LSPE, que incorpora a esta norma legal el título innumerado "Estado de emergencia del Sistema de Seguridad Pública y del Estado".

54 Corte IDH, Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas).

55 CRE, Ar

56 "Los estados de excepción operan frente a circunstancias actuales y ciertas, mas no son una herramienta frente a escenarios probables o futuros". Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 7-20-EE/20, párr. 23.

ecuatoriana. Es decir, nunca han sido invocadas las causales de agresión y de conflicto armado internacional, que serán exploradas brevemente y a partir del derecho internacional público, el derecho humanitario y la doctrina.

a) Causales invocadas

- Grave conmoción interna

Esta causal, que ha sido invocada para conjurar algunas de las más graves crisis que el país ha afrontado en los últimos años,⁵⁷ tiene una muy reciente reflexión jurídica sobre su contenido y alcance, puesto que desde 2008 hasta la llegada de la nueva conformación de la Corte Constitucional, en 2019, se autorizaron declaratorias de estados de excepción preventivos. Así es como el órgano constitucional, once años después de que entró en vigor la CRE, pudo definir la grave conmoción interna en un caso relacionado con intensos hechos de violencia en la parroquia Buenos Aires, del cantón Urcuquí, en el contexto de los efectos de la minería ilegal en esa zona. En ese sentido, estableció dos parámetros para la configuración de esta causal: (a) la real ocurrencia de los hechos; y (b) que los hechos generen una considerable alarma social.⁵⁸

Es preciso señalar que, antes de los controles de constitucionalidad en el marco de la pandemia por la Covid-19, el Poder Ejecutivo mantuvo la práctica de hacer un uso indiscriminado e injustificado de la causal de grave conmoción interna y calamidad pública, que obtuvieron dictámenes favorables por parte de la Corte Constitucional,⁵⁹ incluso hubo casos como el de los efectos negativos del fenómeno El Niño, en el que la causal adecuada hubiese sido desastre natural.⁶⁰

Por último, un criterio indispensable a tomar en cuenta sobre las graves conmociones internas, concebidas como situaciones de alteración al orden público, ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) al solicitar a los Estados extremo cuidado y limitación en la utilización de las Fuerzas Armadas, y sostiene, quizá en un ejercicio necesario de memoria sobre la historia de las violaciones a los derechos humanos en América Latina, que su entrenamiento “está dirigido al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”.⁶¹

57 Los paros nacionales de octubre de 2019 y junio de 2022; así como la crisis carcelaria que ha implicado a la fecha más de una decena de masacres y más de 400 muertos (Nota del Autor).

58 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-19-EE/19, párrafo 21. En el mismo sentido véase el dictamen 6-22-EE/22, de 31 de agosto de 2022, párr. 48.

59 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-09-SEE-CC.

60 Fátima Atacushi, Estado de excepción y control de constitucionalidad: análisis de los decretos y dictámenes emitidos durante la COVID-19 en Ecuador (Quito, Universidad Central del Ecuador), 10.

61 Corte IDH, Caso Montero Aranguren y otros vs. Venezuela, Sentencia de 5 de julio de 2006 (Fondo, Reparaciones y

- Calamidad Pública

Luego de la grave conmoción interna, la calamidad pública es la siguiente causal que más ha sido invocada por los presidentes ecuatorianos para declarar estados de excepción,⁶² incluso preventivos. Esta causal cobró relevancia en el contexto de la pandemia por Covid-19 y la Corte Constitucional tuvo, por fin, la ocasión propicia para aunar en su contenido y alcance. Es en el dictamen 1-20-EE/20 en donde, en coherencia con la jurisprudencia constitucional colombiana,⁶³ se alcanza una definición de esta causal: “situación de catástrofe con origen en causas naturales o antrópicas que, por tener el carácter imprevisible o sobreviniente, provoca graves consecuencias sobre la sociedad, particularmente, la lesión o puesta en riesgo de la integridad de la vida humana o de la naturaleza”.⁶⁴

Es decir, la jurisprudencia constitucional ha construido un criterio de exigencia al Ejecutivo, para justificar la declaratoria del estado de excepción mediante esta causal, de dos elementos: (a) una situación catastrófica derivada de causas naturales o humanas, y (b) el carácter de imprevisible o sobreviniente.⁶⁵ Se trata, por supuesto, de una definición que aún no se diferencia del desastre natural; sin embargo, tan vigente es ese debate que en la jurisprudencia colombiana, a diferencia de lo que prescribe la Constitución ecuatoriana, el desastre natural se encuentra dentro de la calamidad pública.⁶⁶

El uso indiscriminado de esta causal ha abarcado situaciones como la afectación de los sectores estratégicos o de recursos públicos, la gestión de empresas mixtas con deficiente desempeño en la prestación de servicios públicos, peligros a la seguridad del Estado o, con sentido preventivo, para evitar desastres naturales.⁶⁷ No deja de ser cuestionable que la Corte Constitucional, en el intento de realizar un control sobre esas declaratorias, en lugar de observar las deficiencias en cuanto a la motivación de las mismas, procuró suplirlas y dictaminó la constitucionalidad en todos los casos hasta la conformación de 2019 que, por ejemplo, estableció que la crisis económica y financiera, por basarse en problemas estructurales que se deben encarar con la aplicación del sistema institucional y jurídico ordinario, no se adecúan al contenido de las

Costas), párr. 78. También, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr. 51.

62 Asimilándola y usándola a la par –sin dotarla de contenido ni desarrollar su alcance– de la grave conmoción interna, como en el mencionado dictamen 6-16-DEE-CC o en el 1-18-DEE-CC, respecto a la explosión de una unidad policial en Esmeraldas.

63 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-216/11.

64 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 1-20-EE/20, párr. 28., en concordancia con la Sentencia No. C-216/11 de la Corte Constitucional de Colombia.

65 Dos conceptos cuya diferencia no ha sido aún aclarada por la Alta Corte.

66 Ídem.

67 Atacushi, *Estado de excepción*, 10.

causales del Art. 164 de la CRE para declarar el estado de excepción.⁶⁸

De todas maneras, a partir del control de constitucionalidad de los estados de excepción por la Covid-19, nos queda claro —mediante una obvia interpretación del ejercicio del control— que eventos relacionados con la salud pública, como una pandemia, se enmarcan en la calamidad pública, sean sus causas naturales o provocadas por el ser humano.

- **Desastre natural**

La de desastre natural es una causal que poca profundización ha tenido en cuanto a su contenido y alcance, aunque, en términos generales, es la que menos esfuerzo jurídico requiere para ser conceptualizada y entendida, pues se trata de un evento que, en cuanto a sus consecuencias, puede implicar pérdidas humanas, materiales y psicosociales.⁶⁹ Además, la Corte Constitucional de Colombia ya describió su tipología: terremotos, sismos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, tsunamis (maremotos), incendios, etc.⁷⁰

La cuestionable práctica de no distinguir adecuadamente, mediante el ejercicio del control de constitucionalidad, la causal de desastre natural de la de calamidad pública, puede, por fin, estar en revisión a partir de un reciente caso: la declaratoria de estado de excepción, mediante la causal de calamidad pública, por dos desastres naturales. En primer lugar, el movimiento telúrico del 18 de marzo de 2023 y, en segundo lugar, las consecuencias perjudiciales de la temporada invernal que se han traducido en inundaciones, aluviones, deslizamientos de tierra, deslaves y hundimientos. Es, por tanto, la primera ocasión en que la Corte intenta construir un criterio diferenciador con base en las características de las circunstancias de la emergencia.⁷¹

- **Conflicto armado interno**

Se puede diferenciar a los conflictos armados del siguiente modo: cuando las fuerzas armadas de dos o varios Estados se enfrentan, se configura un conflicto armado internacional; mientras que cuando el enfrentamiento se produce entre las fuerzas armadas de un Estado, ya sea contra fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados, o entre “grupos de personas que gobiernan un territorio específico o [...] cualquier organización con capacidad para cometer un ataque generalizado o sistemático contra una población civil”,⁷² se trata de un conflicto armado no internacional

68 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-20-EE/20, párrs. Del 31 al 36.

69 CEPAL, Manual para la Evaluación de Desastres (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2014): 52. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/df2fa48c-418c-4b2a-957c-0bdd97181d27/content>.

70 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-216/11.

71 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 2-23-EE/23, párr. 32, 33 y 34.

72 Corte Penal Internacional, Decisión sobre la solicitud de autorización para iniciar una investigación sobre la situación

(CANI)⁷³ y le son aplicables las normas de derecho internacional humanitario (DIH).⁷⁴

Gran parte de la doctrina del DIH ha establecido que para determinar la existencia de un CANI es necesario verificar que las fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados cuenten con: (i) un mando responsable o estructura de comando; (ii) control de una parte sustancial del territorio o la población; y, (iii) capacidad de realizar operaciones militares sostenidas y concertadas;⁷⁵ a las que otros autores suman la aplicación del DIH y el reconocimiento de la existencia de este conflicto.⁷⁶

La Corte Constitucional, sin embargo, en la renovación del primer caso⁷⁷ en que esta causal fue invocada acogió la fórmula por la cual la existencia de un CANI se verifica mediante dos requisitos: a) intensidad de las hostilidades y b) organización del grupo armado.⁷⁸ En esa misma decisión, diferenció el CANI, descrito por el DIH, de la causal de conflicto armado interno, de la CRE,⁷⁹ debido a que alegó: a) es imposible prever la duración de un conflicto armado, sea internacional o no internacional; y, b) la existencia de un CANI no depende de su reconocimiento por parte del Estado, por medio de pronunciamiento de la Corte u otra autoridad, sino de la concurrencia de los requisitos de intensidad y organización, en los hechos.⁸⁰

En ese sentido, la Corte Constitucional aclaró que el presidente de la República, en el caso de un CANI, “puede y debe tomar todas las medidas que son inherentes a los conflictos armados, como, por ejemplo, la movilización y el empleo de las Fuerzas Armadas”,⁸¹ para que cumplan su rol natural reconocido en el Art. 158 de la CRE. Esto,

en la República de Kenia en virtud del Art. 15 del Estatuto de Roma, de 31 de marzo de 2010, ICC-01/09, párr. 92 y 93; y en su sentencia de conformidad con el Art. 74 del Estatuto de Roma en el caso Katanga, de 7 de marzo de 2014, párr. 1117 y siguientes.

73 El Protocolo Adicional I a la Convención de Ginebra de 1949 aplica para los conflictos armados internacionales, mientras que el Protocolo Adicional II a los no internacionales (Nota del Autor).

74 Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 29, párr. 3, junto con el Art. 4 y del párrafo 1 de Art. 5 del PIDCP.

75 Elizabeth Salmón, *Introducción al Derecho Internacional Humanitario* (Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y CICR, 2016), 120.

76 Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público* (México, Fondo de Cultura Económica, 1973).

77 En el dictamen 1-24-EE/24, de ponencia del juez Enrique Herrería Bonnet, la Corte acepta las causales de grave conmoción interna y conflicto armado interno invocada por el presidente Daniel Noboa. Sin embargo, de los ocho jueces que votaron a favor del dictamen (todos los presentes), cinco se apartaron mediante un voto concurrente del razonamiento propuesto y concluyeron que Noboa no había justificado la causal de conflicto armado interno. En el dictamen 2-24-EE/24, de ponencia de la jueza Daniela Salazar Marín, respecto de la renovación de esa declaratoria, se asienta definitivamente esta conclusión, pese a que se acepta la excepcionalidad por grave conmoción interna debido a la situación de violencia e inseguridad causada por el crimen organizado que acreditó el Ejecutivo y que fue evidente y alarmante para la población ecuatoriana.

78 *Ibid.*, párr. 66.

79 Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 2-24-EE/EE, de 21 de marzo de 2024, párr. 79.

80 *Ibid.*, párr. 80.

81 *Ídem.*

sin necesidad de declarar un estado de excepción que tiene un límite temporal que fácilmente puede ser rebasado por la duración del conflicto.

La Corte sí reconoce un nexo entre el CANI y el conflicto armado interno del Art. 164 de la CRE, al determinar que la utilidad de esta causal residiría en que el presidente de la República pueda decretar estado de excepción si requiriera tomar medidas no inherentes al CANI sino a la excepcionalidad, como la recaudación anticipada de tributos, utilizar fondos públicos previstos para otros fines o enviar proyectos de ley en materia económica urgente a la Asamblea Nacional.⁸²

b) Causales no invocadas

- Agresión

La Carta de las Naciones Unidas contiene el concepto de agresión⁸³ mas no lo define; mientras que la Carta de la Organización de Estados Americanos avanza primigeniamente en dotarla de contenido, al establecer que el objeto susceptible de agresión es la integridad territorial, la soberanía o independencia política del Estado americano agredido, pudiendo la agresión provenir de un ataque armado o no.⁸⁴

La agresión, según la definición propuesta⁸⁵ por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es “[...] el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”.⁸⁶

En la Primera Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998, que tuvo lugar en Kampala, Uganda, en 2010, se incorporó la propuesta de definición planteada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 1974, así como la lista⁸⁷ de los actos de agresión, que dan contenido a la tipicidad del crimen de agresión, por el que debe ser juzgado el que planifica, inicia o realiza uno de esos actos; motivo por el cual, el legislador ecuatoriano lo tipificó a su vez en el Código Orgánico Integral Penal (COPI), en su Art. 88.⁸⁸

82 *Ibid.*, párr. 82.

83 *Carta de las Naciones Unidas*, 1945, Art. 39.

84 *Carta de la OEA*, 1948, Art. 29.

85 Hasta la revisión del Tratado de Roma de la Corte Penal Internacional, no se implementó esta definición por la oposición de los Estados Unidos de América, en ejercicio de su poder de veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Nota del Autor).

86 ONU, Asamblea General, Res 3314, 1974, Art. 1.

87 Existe disenso sobre si la enumeración de ejemplos de actos de agresión es exhaustiva, desde la perspectiva de la certeza jurídica (Nota del Autor).

88 Werle y Jessberger, *Crimen de Agresión* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2017), 896. Se ha debatido, sin embargo, que se

Finalmente, es preciso señalar que desde el Comité de Derechos Humanos se ha pretendido introducir, como objeto susceptible de agresión, además de la integridad territorial, la soberanía o independencia política del Estado, al derecho a la vida, cuya protección y garantía implica una obligación positiva para los Estados emanada del Art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).⁸⁹

- **Conflicto armado internacional**

En el Derecho Internacional Humanitario (DIH) podemos encontrar la raíz de la causal de conflicto armado internacional, cuyo contenido y alcance no ha sido desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional debido a que jamás la misma ha sido invocada para declarar un estado de excepción. Sin embargo, desde el propio DIH es posible entender que “[c]ualquier diferencia que surja entre dos Estados y que conduzca a la intervención de fuerzas armadas es un conflicto armado [...] incluso si una de las partes niega la existencia de un estado de guerra. Es irrelevante la duración del conflicto como la mortandad”.⁹⁰

3.3 Principios

Como hemos visto previamente, el Art. 164 de la CRE ordena al presidente de la República, para la declaratoria de estado de excepción, observar los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad.⁹¹ La observancia de los mismos busca garantizar: (i) la excepcionalidad del régimen; (ii) el mantenimiento del estado de derecho; y, (iii) evitar el cometimiento de abusos o arbitrariedades,⁹² así como constituyen parámetros para realizar el control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.⁹³

a) Principio de necesidad

Este principio guarda estrecha relación con la naturaleza jurídica del estado de excep-

haya utilizado esta definición para sustentar la tipicidad del crimen de agresión, ya que la resolución de la Asamblea General de la ONU se refirió a la responsabilidad de los Estados y no fue concebida como un instrumento de derecho penal internacional para la persecución de individuos.

89 ONU Comité de Derechos Humanos, "Observación general núm. 36, aprobada en su 124 periodo de sesiones" (8 de octubre a 2 de noviembre de 2018), párr. 70. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e61813b4.pdf>.

90 J. Pictet, *Commentary on the First Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, CICR, (Ginebra, 1952), 32.

91 CRE, Art. 164.

92 Atacushi, *Estado de excepción*, 16.

93 Leonel Steve Vivanco Maldonado, *Estado de excepción y control de constitucionalidad. Una aproximación crítica a partir de los dictámenes expedidos por la Corte Constitucional durante la pandemia de COVID-19* (Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2022), 47.

ción, en cuanto no exista una medida dentro del régimen ordinario para enfrentar la contingencia. En consecuencia, no existe necesidad cuando se verifica “la existencia de un medio alternativo, [...] que este medio alternativo tenga una idoneidad igual o mayor que la medida, [y] que este medio alternativo sea más benigno con el derecho fundamental objeto de intervención”.⁹⁴

En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que al presidente de la República le corresponde realizar un juicio de necesidad,⁹⁵ en el que deberá identificar y justificar la causal constitucional con la que declara el estado de excepción, puesto que sin una causal no cabe un régimen de excepcionalidad y las medidas adoptadas no gozarían de legitimación constitucional.⁹⁶

b) Principio de proporcionalidad

La observancia del principio de proporcionalidad implica que la suspensión del régimen ordinario o la limitación de un derecho, adoptadas para enfrentar una contingencia, ofrezcan un beneficio mayor⁹⁷ al perjuicio que deviene de dichas suspensión o limitación.⁹⁸ Este principio, consecuentemente, se aplica y verifica en las medidas decretadas, que también deben perseguir un fin –constitucionalmente válido– superior a la limitación de derechos.

El objetivo esencial de las medidas es detener la situación que amenaza a la población y al Estado, por cuando, una vez alcanzado ese objetivo, no se justifica la permanencia de las medidas. El de proporcionalidad, entonces, es un principio estrechamente vinculado al de necesidad y a la limitación temporal y territorial de las medidas.⁹⁹ A efectos de verificar la observancia de este principio, la Corte ha definido un test de proporcionalidad de las medidas, que implica examinar: (i) que persiga un fin constitucionalmente válido; y (ii) que sea idónea, necesaria, y proporcional al fin perseguido.¹⁰⁰

c) Principio de legalidad

El principio de legalidad determina que el estado de excepción, pese a su naturaleza

94 Carlos Bernal Pulido, “Tribunal Constitucional, legislador y principio de proporcionalidad. Una respuesta a Gloria Lopera”, *Revista Española de Derecho Constitucional* 25, n.º 74 (2005): 426.

95 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-21-EE/21, párr. 24.

96 *Ibid.*, párr. 23.

97 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-20-EE/20.

98 Bernal, “Tribunal Constitucional”, 426.

99 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-19-EE/19, párr. 44.

100 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-20-EE/20, párrs. 106, 107 y 108.

extraordinaria, nace y está regulado por las leyes y la Constitución. Por lo tanto, es un principio esencial para el control formal de la declaratoria y de la renovación, ya que la excepcionalidad es “un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración”.¹⁰¹

El principio de legalidad, consecuentemente, comprende dos dimensiones: por un lado, la existencia de un marco normativo que regule su finalidad, requisitos y procedimiento de declaración, y por otro lado, la de un mecanismo de control que verifique el cumplimiento de la primera dimensión.¹⁰² En el Ecuador existe un marco normativo, no sólo porque la institución jurídica consta en la CRE, sino además en el bloque de constitucionalidad integrado por los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en su Art. 27, y el PIDCP, Art. 4. En cuanto a la segunda dimensión, además del control jurídico a cargo de la Corte Constitucional, la Asamblea Nacional está facultada a ejercer un control político sobre los estados de excepción.

d) Principio de temporalidad

En la actualidad, el principio de temporalidad apunta a impedir una desnaturalización del estado de excepción y, consecuentemente, una afectación al sistema democrático y a los derechos. En esa línea de pensamiento, si las circunstancias que justificaron en su momento la activación de un estado de excepción adquieren un carácter permanente, el Estado debe generar las condiciones para afrontarlas por los cauces ordinarios.¹⁰³

La CRE establece un plazo máximo de duración para el estado de excepción de 60 días, con la posibilidad de una renovación, si persisten las causas que motivaron la declaratoria, de hasta 30 días adicionales; es decir, un total de 90 días.¹⁰⁴ De este modo, queda claro que no se puede declarar estado de excepción por los mismos hechos, solo se puede renovar por 30 días el ya declarado; y la interpretación más reciente del texto constitucional, realizada por la Corte Constitucional, ha fijado que solo se puede renovar por una vez.

Esta, sin embargo, no ha sido la práctica histórica de la Corte en su control de constitucionalidad sobre los estados de excepción, ya que anteriormente se dieron casos de

101 *LSPE*, Art. 28.

102 *Atacushi, Estado de excepción*, 19 y 50.

103 El párrafo 62 del Dictamen 3-20-EE/20 dice al respecto: “[...] el fin que debe perseguir la declaratoria de un estado de excepción, es utilizar las acciones extraordinarias que la Constitución prescribe, para contener de forma rápida y eficiente una determinada situación, y, con ello, ganar tiempo para coordinar esfuerzos dentro del régimen ordinario”.

104 *CRE*, Art. 166.

renovaciones indefinidas,¹⁰⁵ incluso la conformación de 2019 permitió en el contexto de la Covid-19 una segunda renovación, sin que se hubieran justificado hechos nuevos.¹⁰⁶

e) Principio de territorialidad

En virtud de este principio, se exige que el estado de excepción sea aplicado de forma limitada al ámbito espacial donde existan los hechos que justifican la excepcionalidad; así como las medidas que limitan y suspenden derechos solo pueden tener alcance y validez donde sean necesarias.¹⁰⁷ Es decir, en el lugar en el que se producen efectivamente sus hechos constitutivos, criterio que ha sido reforzado por la jurisprudencia de la Corte.¹⁰⁸

f) Principio de razonabilidad

Se trata del principio menos desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, aunque ya se han realizado unos primeros aportes que nos permiten su estudio. En lo medular, la Corte ha dicho que se trata de un principio que guarda íntima relación con el de proporcionalidad, ya que en el juicio de necesidad se analiza la constitucionalidad material del decreto, mientras que en el juicio de razonabilidad y proporcionalidad se analiza la constitucionalidad material de las medidas.¹⁰⁹

No cabe duda de que el dictamen medular para este principio es el 4-21-EE/21, particularmente en su control sobre una medida contenida en el Art. 3 del Decreto Ejecutivo No. 140, en el que se dispensaba a las personas con certificado de vacunación completo contra la Covid-19 de la limitación a la libertad de tránsito dispuesta previamente por la excepcionalidad. Al respecto, la Corte consideró que, ante un incipiente proceso de vacunación que en ese momento distaba de ser masivo, se generaba un “trato diferenciado que no se encuentra justificado”,¹¹⁰ por cuanto señaló expresamente que la medida no era razonable.

3.4 Suspensión o limitación de derechos

El Art. 165 prescribe que los únicos derechos que podrán suspenderse o limitarse son

105 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-20-EE/20, párr. 67.

106 *Ibíd.*, párr. 69.

107 *LSPE*, Art. 30.

108 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 3-21-EE/21, párr. 7.4.5.

109 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 4-21-EE/21, párr. 24.

110 *Ibíd.*, párr. 49.

la inviolabilidad de domicilio, la inviolabilidad de correspondencia, la libertad de tránsito, la libertad de asociación y reunión, y la libertad de información.¹¹¹ Al respecto, la Corte Constitucional ha precisado que la “suspensión de derechos se produce cuando se impide o priva temporalmente el ejercicio de un derecho”,¹¹² mientras que la limitación “reduce el ejercicio de un derecho, [al establecer] condiciones para su ejercicio pero no se impide el ejercicio de derechos”,¹¹³ en cuyo caso, la restricción es una “limitación severa”.¹¹⁴ Asimismo, la Corte también aclaró que tanto la suspensión como la limitación afectan el ejercicio de los derechos, nunca su titularidad.¹¹⁵

111 CRE, Art. 165.

112 Corte Constitucional del Ecuador, *Dictamen 2-21-EE/21*, párr. 72.

113 Ídem.

114 Ídem.

115 Ídem.

4. El rol de la Corte Constitucional del Ecuador: mecanismo de control judicial

La historia de la excepcionalidad en toda América Latina ha estado hilada a la historia de las violaciones a los derechos humanos. Para el Ecuador, ese nexo ha implicado una condena por parte de la Corte IDH, en la sentencia del caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Los hechos de ese caso ocurrieron el 6 de marzo de 1993, mientras estaba en vigencia el Decreto No. 86 del entonces presidente Sixto Durán Ballén para combatir a la delincuencia con la intervención de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional. En ese contexto, se desarrolló un operativo en la ciudad de Guayaquil, en la zona suburbana denominada “Barrio Batallón”, para supuestamente capturar a delincuentes, narcotraficantes y terroristas. Durante el operativo, en que los miembros de las Fuerzas Armadas usaron pasamontañas y explosivos para abrir las puertas, se asaltaron las casas de Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo Cobeña y José Miguel Caicedo Cobeña, que fueron ejecutados en presencia de sus compañeras e hijos.¹¹⁶

Esta aberrante experiencia de abuso estatal implicó que la Corte IDH, en su análisis, observara la ausencia de límites temporales o espaciales exigidos por instrumentos internacionales, específicamente el Art. 27 de la CADH, en la aplicación de situaciones de excepcionalidad en el Ecuador. Es preciso señalar que la sentencia del órgano interamericano es del año 2007, cuando estaba en vigencia la Constitución de 1998, en la que tampoco se establecían los señalados límites a la excepcionalidad.¹¹⁷ En cualquier caso, en la sentencia, se ordenó al Estado ecuatoriano regular el estado de excepción de conformidad con la CADH, específicamente sus artículos 8, 25 y 27, relativos a la limitación de los estados de excepción en el espacio y tiempo.¹¹⁸

El mismo año en que se dictó la sentencia interamericana, inició sus sesiones la Asamblea Constituyente convocada en referéndum para redactar un nuevo texto constitucional. Fue la ocasión propicia para regular constitucionalmente al estado de excepción y construir un mecanismo para su adecuado control de constitucionalidad.

Así fue como la Constitución de 2008, actualmente en vigor, implicó un cambio de paradigma en cuanto a los estados de excepción al articular, no sólo las limitaciones que exige el Art. 27 de la CADH, sino un mecanismo de control que debía verificar la observancia de ciertos principios, la concurrencia de una de las causales constitucionales, una motivación suficiente, así como el detalle de las medidas que podrían ser

116 Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas).

117 En 1993, cuando sucedieron las ejecuciones extrajudiciales, estaba en vigor la Constitución de 1979.

118 Ver también la Observación General No. 9 adoptada por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas en 2001.

aplicadas y los derechos que podrían suspenderse o limitarse. La CRE, como hemos visto ya, también dispone al presidente de la República que, en el mismo decreto en que declare el estado de excepción, ordene la notificación¹¹⁹ a la Asamblea Nacional, Corte Constitucional y, con base en los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador, a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y a la Organización de Estados Americanos (OEA).

Al igual que en el sistema constitucional colombiano,¹²⁰ en el Ecuador es la Corte Constitucional la encargada de realizar el control de constitucionalidad de los estados de excepción,¹²¹ de manera obligatoria y sin que haga falta una petición al respecto. La naturaleza jurídica de este control tiene que ver con que las facultades extraordinarias¹²² que se habilitan mediante el estado de excepción son constitucionales y no pueden exceder la esfera del Estado Constitucional de derechos y justicia. En ese sentido, la LOGJCC establece a los siguientes como objetivos del control sobre los estados de excepción: (1) “garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales”¹²³ y (2) “salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos”.¹²⁴

El procedimiento, entonces, se activa con la notificación de la declaratoria del estado de excepción que efectúa, por mandato de la CRE, el presidente de la República, que debe ocurrir dentro de las cuarenta y ocho horas a la suscripción del decreto. Mediante el sistema de sorteos de causas, la Corte designará un juez ponente, que avocará conocimiento y preparará un proyecto de dictamen al respecto. Por medio de la Secretaría General, el proyecto será sometido a conocimiento y resolución del Pleno. Es preciso señalar que no constituiría impedimento para la Corte el hecho de que el Ejecutivo no efectúe la notificación, porque su obligación de realizar el control es de oficio, sin embargo, esa falta de notificación implicaría un vicio de constitucionalidad del estado de excepción por inobservar requisitos formales.¹²⁵

De acuerdo con el investigador Leonel Vivanco Maldonado,¹²⁶ el control constitucional que se realiza de acuerdo con el sistema jurídico ecuatoriano es jurisdiccional por parte de la Corte, no político como el que está facultada a realizar la Asamblea Nacional. También es un control *a posteriori*, porque se lo realiza una vez que el mismo ya ha entrado en vigor. Es automático, porque se lo efectúa sin que medie la voluntad de la

119 CRE, Art. 164.

120 *Constitución Política de la República de Colombia*, Art. 214, 6.

121 CRE, arts. 166 y 436; LOGJCC, arts. 75.3.c y 119.

122 CRE, Art. 165. Todas estas facultades han sido usadas desde 2008 a la fecha.

123 LOGJCC, Art. 119.

124 LOGJCC, Art. 119.

125 Vivanco, *Estado de excepción*, 68.

126 *Ibid.*, 68 y 69.

Corte, e incluso en el caso de que el Ejecutivo derogue¹²⁷ la declaratoria o la Asamblea Nacional la revoque. Y es integral, ya que la Corte está llamada a verificar que las declaratorias y las medidas adoptadas cumplan con los requisitos formales y materiales que exigen la CRE y las leyes ecuatorianas.

Es importante tener en cuenta que la Corte, en el ejercicio del control, no debe impedir injustificadamente un régimen de excepción para conjurar una situación extraordinaria y emergente, pues esto irrespetaría el principio de protección de los derechos humanos en esas graves coyunturas.¹²⁸

En ese sentido, el control formal de la declaratoria, tal como consta en el Art. 120 de la LOGJCC, implica la verificación de los siguientes requisitos formales: i) identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; ii) justificación de la declaratoria; iii) ámbito territorial y temporal de la declaración; iv) determinación de los derechos que sean susceptibles de limitación; y, v) constatación de las notificaciones que correspondan.¹²⁹

El control material, por su parte, está definido en el Art. 121 de la LOGJCC e implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) que los hechos alegados hayan tenido real ocurrencia; ii) que configuren una de las seis causales constitucionales; iii) que no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, iv) que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales.

Respecto de las medidas, el Art. 122 de la LOGJCC establece que el control formal verificará el cumplimiento de dos requisitos formales: i) que se ordenen mediante decreto, de acuerdo a las formalidades que establece el sistema jurídico; y ii) que se enmarque dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. El control material de las medidas consta en el Art. 123 de la LOGJCC, y por su parte, busca la verificación de: i) necesidad; ii) proporcionalidad; iii) causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas; iv) idoneidad; v) que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías; vi) que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales y se respeten el conjunto de derechos intangibles; y, vii) que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado.

La verificación de las causales, así como la observancia de los principios establecidos en la CRE, en cuanto a sus alcances y contenidos tal como los ha desarrollado la jurisprudencia constitucional, y que en este trabajo se han revisado, fijan los parámetros sobre los que se debe llevar a cabo el control formal y material de la declaratoria y las medidas.

127 Dictamen 3-22-EE/22, párr. 6.

128 Atacushi, *Estado de excepción*, 49.

129 Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen 2-20-EE/20, párr. 18.

Por último, la propia jurisprudencia constitucional ha definido que, al realizar el control formal y material de las declaratorias y/o renovaciones de los estados de excepción, así como de las medidas que se dispongan, la Corte se guíe por los siguientes estándares de verificación que nos parecen relevantes:

- a) La real ocurrencia y la persistencia de hechos que deben ser generadores de una situación de extrema gravedad, de tal manera que se configure una de las seis causales constitucionales.
- b) Que las medidas adoptadas sean necesarias y proporcionales, en estricto cumplimiento de los límites temporales, espaciales y de su alcance material.
- c) La observancia de todos los principios constitucionales en la declaratoria y las medidas adoptadas.
- d) Que los beneficios que se consigan mediante las medidas de suspensión o limitación de derechos sean mayores al impacto de dicha suspensión o limitación, sin que bajo ningún concepto esa suspensión o limitación implique una anulación del derecho, pues deben respetar sus contenidos esenciales.
- e) La movilización de las Fuerzas Armadas es solo complementaria y debe ser ejecutada de manera coordinada, pues es la Policía Nacional la institución encargada de la protección de los derechos.¹³⁰
- f) Tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional, en el marco de un estado de excepción, deben actuar protegiendo los derechos de la ciudadanía y en estricto cumplimiento de las obligaciones reconocidas en los tratados internacionales, la Constitución y la normativa legal vigente sobre el uso de la fuerza.¹³¹

130 Dictamen 6-21-EE/21, párrs. 79, 80 y 81.

131 Dictamen 3-20-EE/20, párrs. 132 y 133.

5. Conclusiones

La evolución de la excepcionalidad, desde sus primeros indicios hasta su actual configuración, ha permitido explorar el proceso histórico del constitucionalismo ecuatoriano. Su misma naturaleza se ha transformado a lo largo de las décadas, pues dejó de ser una prerrogativa presidencial para convertirse en una institución jurídica sujeta a un control político y, fundamentalmente, jurisdiccional. Con la Constitución de 2008, el desarrollo de la jurisprudencia de la Corte Constitucional —especialmente a partir de 2019— ha permitido construir y estudiar el contenido y alcance de sus causales y de los principios que su declaratoria y sus medidas deben observar.

Sin embargo, la intención de estudiar esta institución jurídica no ha sido, solamente, describir su evolución ni la de su mecanismo de control, sino entender ontológicamente su naturaleza y la imperiosa necesidad de continuar este proceso de construcción, conducente a preservar el Estado constitucional de derechos y justicia, y a evitar la más mínima posibilidad de excepcionalidades perpetuas o, como temía Agamben, “un umbral de indeterminación entre democracia y absolutismo”.¹³²

Este trabajo, desde su título, propone la figura *deus ex machina*, como hipérbole del estado de excepción, pero también de la posibilidad de su banalización y utilización contraria a un sistema democrático basado en un régimen constitucional ordinario. La excepcionalidad no debe ser una herramienta del populismo ni servir a fines autoritarios, que le despojen de su finalidad histórica y jurídica. Quizá la metáfora de la catedral, en la que pensaba Carlos Santiago Nino¹³³ para explicar la práctica constitucional, sea más pertinente en esta ocasión: la construcción del control de constitucionalidad de los estados de excepción no es una tarea acabada y, posiblemente, requerirá del esfuerzo de varias generaciones para preservar y culminar la obra, si es que fuese posible culminarla.

132 Giorgio Agamben, *Estado de Excepción*, trad. Flavia Costa e Ivana Costa (Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2004), 24.

133 Carlos Santiago Nino, *Fundamentos del derecho constitucional: análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional* (Buenos Aires: Astrea Editorial, 2000), 65.

6. Bibliografía

Doctrina

- Agamben, Giorgio. *Homo sacer: sovereign power and bare life (Ser. Homo sacer, 1)*. California: Stanford University Press, 1998.
- . *Estado de Excepción, Homo Sacer II*. Traducción de Flavia Costa e Ivana Costa. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2005.
- . “The state of exception provoked by an unmotivated emergency”. *Positions Politics*, 26 de febrero de 2020. <https://positionspolitics.org/giorgio-agamben-the-state-of-exception-provoked-by-an-unmotivated-emergency/>.
- . “Clarifications”. *An und für sich*, 17 de marzo de 2020. <https://itself.blog/2020/03/17/giorgio-agamben-clarifications/>.
- . *Estado de Excepción*. Traducido por Flavia Costa e Ivana Costa. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2004.
- Appadurai, Arjun. “The COVID exception”. *Social Anthropology* 28, n.º 2 (2020). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7283716/>.
- Argüello, Luis Rodolfo. *Manual de derecho romano*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2004.
- Atacushi García, Fátima Milena. *Estado de excepción y control de constitucionalidad: análisis de los decretos y dictámenes emitidos durante la COVID-19 en Ecuador*. (Quito, Universidad Central del Ecuador).
- Benjamin, Walter. *Ensayos escogidos*. México: Ediciones Coyoacán, 1999.
- . *Tesis sobre la historia y otros fragmentos*. Bogotá: Ediciones desde abajo, 2010.
- Bernal Pulido, Carlos. “Tribunal Constitucional, legislador y principio de proporcionalidad. Una respuesta a Gloria Lopera”. *Revista Española de Derecho Constitucional* 25, n.º 74 (2005): 417-444.
- Bobbio, Norberto. *Democracia y dictadura: En Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México, DF: FCE, 2001.
- Burt, Robert. *Judicial Supremacy, Judicial Impotence and the Rule of Law in Times of Crisis*. Sela, Yale University, 2002.
- Cazzolla Gatti, Roberto, Hernán Bobadilla, Christian Dorninger, Julia Stuhlträger, Isabella Sarto-Jackson, Lumila Paula Menéndez, Guillermo Bravo, Nicole D.S Grunstra, Luis Villanueva, Guido Caniglia, Alice Laciny, Esther Carmen, Stephanie L. Schnorr, Manuel Jakab. “Diversity lost: COVID-19 as a phenomenon of the total environment”. *Science of the Total Environment* 756 (2021): 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.144014>.
- CEPAL. *Manual para la Evaluación de Desastres*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2014. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/df2fa48c-418c-4b2a-957c-0bdd97181d27/content>.
- Contreras Escribano, Sara. *Deus ex machina*, Libretto, 2015. <https://oa.upm.es/52767/13/>

- Dein, Simon. "Covid-19 and the apocalypse: Religious and secular perspectives". *Journal of Religion and Health* 60, n.º 1 (2020): 5-15. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7598223/>.
- Despouy, Leandro. *Los derechos humanos y los estados de excepción*. Buenos Aires: El Mono Armado, 2010.
- Dorantes Díaz, Francisco Javier. "Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica". *Alegatos* 81 (2012): 377-394. <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/223>.
- Espitia Garzón, Fabio. "Dictadura, 'estado de sitio' y provocatio ad populum en la obra de Mommsen". *Revista de Derecho Privado*, 21 (2011).
- Flores Díaz, César Alejandro. "El estado de excepción en la época actual". *Apuntes Electorales*, Año XIII, N.º 50, enero-junio 2014.
- Friedrich, Carl. *Gobierno constitucional y democracia: teoría y práctica en Europa y América*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1975.
- Gil Lugo, Wolfgang. "Coronavirus: Agamben y la virulencia del estado de excepción". *Prodavinci*, 23 de junio de 2020. <https://prodavinci.com/coronavirus-agamben-y-la-virulencia-del-estado-de-excepcion/>.
- Graso, Maja, Fan Xuan Chen y Tania Reynolds. "Moralization of Covid-19 health response: Asymmetry in tolerance for human costs". *Journal of Experimental Social Psychology* 93 (2021). <https://doi.org/10.1016/j.jesp.2020.104084>.
- Grijalva, Agustín, Elsa Guerra, y Dunia Martínez. *Límites constitucionales al poder ejecutivo*. Quito: Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Derechos Humanos y Justicia Constitucional. Ensayos en Honor del Prof. Hernán Salgado Pesantes. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015.
- Gross, Oren y Fionnuala Ní Aoláin, *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice*. Nueva York: CUP, 2006.
- Jean-Luc, Nancy. "Eccezione virale". *Antinomie*, 27 de febrero de 2020. <https://antinomie.it/index.php/2020/02/27/eccezione-virale/>.
- Lucca, Juan. *Walter Benjamin y Carl Schmitt. Palabras cruzadas de un diálogo en un tiempo agitado*. Maracaibo: Revista de Filosofía, 2009.
- Martínez, Orlando Pablo. "Los estados de excepción en el constitucionalismo evolucionario: el caso colombiano". *DICI*, 14 (2011).
- Matthewman, Steve y Kate Huppatz. "A sociology of Covid-19". *Journal of Sociology* 56, n.º 4 (2020): 675- 683. <https://doi.org/10.1177%2F1440783320939416>.
- McLoughlin, Daniel. "The fiction of sovereignty and the real state of exception: Giorgio Agamben's critique of Carl Schmitt". *Law, Culture and the Humanities* 12, n.º 3 (2013): 509-528. <https://doi.org/10.1177%2F1743872112469863>.
- Melo, Rosa. *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, 2015.

- Nino, Carlos Santiago. *Fundamentos del derecho constitucional: análisis filosófico, jurídico y político de la práctica constitucional*. Buenos Aires: Astrea Editorial, 2000.
- Pictet, J. *Commentary on the First Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*. CICR: Ginebra, 1952.
- Salgado Pesantes, Hernán. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Quito: Ediciones Legales, 2004.
- Salmón, Elizabeth. *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y CICR, 2016.
- Schmitt, Carl. *La dictadura*. Madrid: Alianza Editorial, 1985.
- Schmitt, Carl. "Teología política – Cuatro capítulos sobre la teoría de la soberanía". En *Carl Schmitt, teólogo de la política*, editado por Héctor Orestes Aguilar. México: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Siles Vallejos, Abraham. "La dictadura en la República romana clásica como referente paradigmático del régimen de excepción constitucional". *Derecho PUCP, Revista de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú*, n.º 73, (2014): 411-424.
- Sorensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.
- Stein, Hannes. "The end of the world as we know it? Nope". *Worldcrunch*, 23 de abril de 2020. <https://worldcrunch.com/coronavirus/the-end-of-the-world-as-we-know-it-nope>.
- Rossiter, Clinton. *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*. Nueva Jersey: Transaction Publishers, 2011.
- Taccetta, Natalia. "Violencia y derecho: Benjamin, Schmitt, Agamben y el Estado de Excepción". *Devenires*, XVI, 32 (2015): 13-38.
- Trujillo, Julio César. *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudios de Derecho Constitucional*. Segunda Edición. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, 2006.
- Vendramin, Bruno. "Sobre dictadura. Carl Schmitt y el Art. 48 de la Constitución de Weimar". *Nuevo Itinerario* 18, n.º 2 (2022): 73-91, DOI: <https://doi.org/10.30972/nvt.1826168>.
- Werle, Gerhard, y Florian Jessberger. "Crimen de Agresión". En *Tratado de Derecho Penal Internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017.
- Zinn, Jens O. "'A monstrous threat': how a state of exception turns into a 'new normal'". *Journal of Risk Research* 23: 7-8 (2020). <https://doi.org/10.1080/13669877.2020.1758194>.

Normativa

- Bolivia. *Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia*. Gaceta Oficial, 7 de febrero de 2009.
- Colombia. *Constitución*, 30 de agosto de 1821.
- Colombia. *Constitución Política de la República de Colombia*. Gaceta Oficial, 4 de julio de 1991.

Costa Rica. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Registro Oficial 801, 6 de agosto de 1984.

Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*, 2014.

Ecuador. *Constitución del Estado de Ecuador*, 23 de septiembre de 1830.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, 13 de agosto de 1835.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, 25 de febrero de 1851.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, 6 de septiembre de 1852.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*, 11 de agosto de 1869.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*, 23 de diciembre de 1906.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*, 6 de marzo de 1945.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*, 31 de diciembre de 1946.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*, 25 de mayo de 1967.

Ecuador. *Constitución Política del Ecuador*, 5 de mayo de 1978.

Ecuador. *Constitución Política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.

Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Ecuador. *Decreto Ejecutivo No. 1217*. Registro Oficial, Cuarto Suplemento 355, 22 de diciembre de 2020.

Ecuador. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial, Segundo Suplemento 52, 22 de octubre de 2009.

Ecuador. *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Registro Oficial, Suplemento 35, 28 de septiembre de 2009.

Ecuador. *Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador*. Registro Oficial Suplemento 613, 22 de octubre de 2015.

ONU. *Carta de las Naciones Unidas*, 1945.

Organización de Estados Americanos. *Carta de la OEA*, 1948.

Perú. *Constitución de la República del Perú*. Gaceta Judicial, 31 de octubre de 1993.

Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Gaceta Oficial, 15 de diciembre 1999.

Jurisprudencia

Colombia, Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C-216/11.

———. *Sentencia No. C802-02*.

Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador. *Dictamen 001-19-DEE-CC*, 7 de marzo de 2019.

———. *Dictamen 001-08-SEE-CC*, 4 de diciembre de 2008.

- . *Sentencia 0003-09-SEE-CC*, 3 de septiembre de 2009.
- . *Dictamen 004-09-SEE-CC*, 8 de octubre de 2008.
- . *Dictamen 005-09-SEE-CC*, 8 de octubre de 2009.
- . *Dictamen 001-13-SEE-CC*, 4 de septiembre de 2013.
- . *Dictamen 002-15-DEE-CC*.
- . *Dictamen 1-19-EE/19*, 30 de mayo de 2019.
- . *Dictamen 3-19-EE/19*, 9 de julio de 2019.
- . *Dictamen 1-20-EE/20*, 19 de marzo de 2020.
- . *Dictamen 2-20-EE/20*, 22 de mayo de 2020.
- . *Dictamen 3-20-EE/20*, 29 de junio de 2020.
- . *Dictamen 3-20-EE/20A*, 10 de agosto de 2020.
- . *Dictamen 4-20-EE/20*, 19 de agosto de 2020.
- . *Dictamen 5-20-EE/20*, 24 de agosto de 2020.
- . *Dictamen 6-20-EE/20*, 19 de octubre de 2020.
- . *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020.
- . *Dictamen 1-21-EE/21*, 6 de abril de 2021.
- . *Dictamen 2-21-EE/21*, 28 de abril de 2021.
- . *Dictamen 3-21-EE/21*, 21 de julio de 2021.
- . *Dictamen 4-21-EE/21*, 4 de agosto de 2021.
- . *Dictamen 5-21-EE/21*, 6 de octubre de 2021.
- . *Dictamen 6-21-EE/21*, 3 de noviembre de 2021.
- . *Dictamen 8-21-EE/21*, 10 de diciembre de 2021.
- . *Dictamen 9-21-EE/22*, 5 de enero de 2022.
- . *Dictamen 3-22-EE/22*, 22 de junio de 2022.
- . *Dictamen 5-22-EE/22*, 6 de julio de 2022.
- . *Dictamen 6-22-EE/22*, 31 de agosto de 2022.
- . *Dictamen 2-23-EE/23*, 30 de marzo de 2023.
- . *Dictamen 1-24-EE/24*, 29 de febrero de 2024.
- . *Dictamen 2-24-EE/24*, 21 de marzo de 2024.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. El Habeas Corpus bajo suspensión de garantías*. Serie A No. 8.
- . Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986.

---. *Caso Montero Aranguren y otros vs. Venezuela*, Sentencia de 5 de julio de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas).

---. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas).

Corte Penal Internacional, *Decisión sobre la solicitud de autorización para iniciar una investigación sobre la situación en la República de Kenia en virtud del Art. 15 del Estatuto de Roma*, de 31 de marzo de 2010, ICC-01/09.

Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General, Res 3314, 1974.

Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos, "Observación general núm. 36, aprobada en su 124 periodo de sesiones" (8 de octubre a 2 de noviembre de 2018).

---. *Observación General núm. 9*, 2001.

---. *Observación General núm. 29*.

Perú. Tribunal Constitucional del Perú, Expediente No. 2235-2004-AA/TC, 2005.

Soft Law

Principios de Siracusa, "En la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación", <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/principios-de-siracusa-1.pdf>.

Formas de argumentar en el debate constitucional en las revistas jurídicas del Ecuador, entre 1960 y 1970

Pablo Campaña Carrera¹
Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Resumen

Este capítulo estudia el mundo de las revistas jurídicas del Ecuador, entre 1960 y 1970, para identificar las estrategias argumentativas que se utilizaban en el debate de derecho constitucional. La pesquisa parte de un análisis del mundo de las revistas jurídicas, sus distintas posiciones, objetivos y estrategias de intervención. Seguidamente, se analizan las reglas de producción del debate constitucional que son aceptadas por todos los juristas. Posteriormente, la investigación muestra dos modos de interpretar el derecho que se contraponen. El primero parte del concepto de *orden jurídico* para proponer hacer un análisis hermenéutico de las normas vigentes considerando sus relaciones jerárquicas. El segundo, afirma la necesidad de interpretar la realidad social para contrastarla con las normas vigentes, usando especialmente la historia y la sociología para ese propósito. Finalmente, se muestra a través de ejemplos, cómo los artículos se relacionaban con disputas concretas de la época. En esta investigación se usa una fuente poco explorada en la historia del derecho, como son las revistas jurídicas, y se identifica juristas que utilizaron una estrategia argumentativa socio-histórica que no había sido detenidamente observada.

¹ Profesor agregado de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y candidato a Doctor en Historia Latinoamericana por la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

1. Introducción

La historia del derecho ha realizado recientemente algunos giros que pueden ampliar la visión del pasado. Tradicionalmente esta disciplina ha estudiado cómo ciertas instituciones o normas se han transformado en el tiempo, pero ha destinado menos atención a su contexto de funcionamiento. Sin embargo, actualmente el estudio de las circunstancias históricas que rodean el fenómeno jurídico ha ido cobrando mayor interés. Por lo que resulta necesario ir más allá de lo que dictaban las normas, para comprender quiénes estaban autorizados para elaborarlas, qué operaciones intelectuales realizaban para interpretarlas y qué efectos históricos produjeron.² Lo que implica entender “la Historia del Derecho como una historia de la producción del conocimiento”.³

Tomando en cuenta este enfoque, este capítulo propone como tesis que es imprecisa la creencia de que en el derecho constitucional ecuatoriano ha imperado de forma exclusiva el análisis hermenéutico de las normas vigentes. En realidad, en el período en cuestión existieron dos estrategias argumentativas en disputa. Para estas revistas un artículo jurídico era idóneo tanto si hacía una interpretación estrictamente hermenéutica, como si utilizaba argumentos sociológicos e históricos para defender cómo debería interpretarse una norma jurídica. La primera perspectiva partía de una renovación del formalismo jurídico desde el concepto de *orden jurídico*. La segunda, proponía interpretar la realidad social para cuestionar y contrastar el derecho vigente.

Para sostener este argumento, este artículo busca ir más allá de la distinción entre contexto y texto. Usando herramientas de la historia intelectual, muestra cómo el contexto se entrelaza e integra los textos que se leen en las revistas jurídicas del período. Adaptando un planteamiento del historiador Elías Palti, propongo entender el debate constitucional analizando las estrategias argumentativas que se utilizaban para defender el sentido del derecho constitucional. Esto implica indagar quién intervenía en el debate, qué tipo de relaciones de poder estaban en juego, a quién se dirigían, pero sobre todo, las premisas que compartían todos los juristas y las contiendas que existían en la forma de producir interpretaciones. Entendiendo que los cambios en el lenguaje jurídico responden a reconfiguraciones en los problemas socio-jurídicos de determinado tiempo histórico.⁴

Esta investigación utiliza fuentes que están comenzando a ser utilizadas en la historia

2 Tamar Herzog, *Una breve historia del Derecho Europeo: Los últimos 2500 años*, trad. Miguel Ángel Coll Rodríguez (Madrid: Alianza Editorial, 2018), 13. Thomas Duve y Tamar Herzog, “Introduction”, en *The Cambridge History of Latin American Law* editado por Thomas Duve y Tamar Herzog (Cambridge: Cambridge University Press, 2023), 14. doi: <https://doi.org/10.1017/9781009049450>.

3 Duve y Herzog, “Introduction”, 14.

4 José Elías Palti, “The ‘Theoretical Revolution’ in Intellectual History: From The History of Political Ideas to the History of Political Languages”, *History and Theory* 53, n.º 3 (2014): 387-405. <https://doi.org/10.1111/hith.10719>, 400-405.

del derecho, mostrando la riqueza que tienen las revistas jurídicas para entender con más amplitud los debates intelectuales del período que se estudia.⁵ Además, presenta como hallazgo una estrategia argumentativa que es parte del derecho constitucional y que es un antecedente de los estudios socio-jurídicos contemporáneos.

La estructura de la investigación partirá de hacer un análisis de las revistas jurídicas como fuente de historia del derecho. En esta sección se indicará cómo estos artefactos culturales permiten entender quiénes estaban autorizados para intervenir en este campo intelectual, qué instituciones buscaban intervenir en él, qué diferenciaba a cada revista, y el alcance de la perspectiva que ofrecían sobre los debates jurídicos. Posteriormente, se analizará el aparato argumentativo que tenían los dos modos de producción imperantes, el que enfatizaba la relevancia de la interpretación normativa y el que hacía prevalecer el carácter histórico-social del derecho. Finalmente, se mostrarán dos ejemplos de artículos de revistas jurídicas que buscaban provocar incidir políticamente a través de su publicación, mostrando el nivel pragmático que tenía el debate constitucional.

5 Jenny Zamora, *La sociedad Jurídico Literaria: Los primeros rastros de un campo sociológico en el Ecuador*, Trabajo de Titulación modalidad artículo Científico previo a la obtención del Título de Licenciado en Sociología (Quito: Universidad Central, 2023). <https://www.dspace.uce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/9c8b6eb7-5af0-4620-b6bb-b3c43a5b3d98/content>. Daisy Barba, *Entre letrados y patriotas en la Sociedad Jurídico-Literaria del Ecuador: Una mirada histórico-cultural de los juristas en la construcción del constitucionalismo social*, Tesis de Maestría (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2021). <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7925/1/T3438-MDE-Barba-Entre%20letrados.pdf>.

2. Características de las revistas jurídicas ecuatorianas y sus posicionamientos

Estudiar las revistas jurídicas producidas en la década del sesenta es tomar un objeto de estudio que estuvo en su esplendor. En toda América Latina, en ese período, las publicaciones fueron un medio que estuvo en auge porque creció la población alfabetada, aumentaron las comunidades de lectores y comenzaron a surgir revistas especializadas, como las específicamente jurídicas. Con ellas, las comunidades de abogados pretendieron intervenir en los debates contemporáneos con la aspiración de renovar la forma de entender el derecho y la sociedad, aprovechando la ventaja de un formato distinto al de los libros:

La revista tiene un tiempo de circulación más veloz que el libro y anticipa los textos que el libro va a demorarse en recoger. La revista, campo de pruebas y de ensayos, avanza y arriesga, mientras el libro corrige, selecciona, decanta, consolida. En ese sentido, cualquiera sea su orientación política o estética, la revista es siempre vanguardista, mientras que el libro es por naturaleza conservador.⁶

Es atendiendo a esta pulsión de las revistas que tenemos que leerlas. Pero al mismo tiempo que los textos pueden ser experimentales o arriesgados, al tratarse de revistas especializadas de derecho, hay que tener en cuenta que los editores de las mismas tenían la función de porteros (*gatekeepers*) encargados de vigilar qué textos cumplían los requisitos mínimos para ser publicados. En ese sentido, el cuerpo de textos en las distintas revistas de derecho deja ver qué razonamientos merecían ser calificados como válidos e ingresar al debate del campo jurídico. Por tanto, estos objetos impresos demarcan las fronteras del debate jurídico, pero al mismo tiempo cuestionan sus límites, mostrando una diversidad en el pensamiento constitucional que es más amplia que la que se encuentra en los libros.

En el período de estudio, la publicación más señera se titulaba *Revista de Derecho*, un impreso bien logrado, vinculado a la Corporación de Estudios y Publicaciones, que sacó el primer número en 1964. El objetivo declarado es escueto, pero escrito en tono solemne: “el afán por la investigación de la verdad”.⁷ Era una publicación trimestral, con alrededor de doscientas páginas, impresa en Quito, que tenía entre su Consejo Directivo al ex-presidente Carlos Arroyo del Río, al Ministro de la Corte Suprema de Justicia, Benjamín Cevallos Arízaga, así como a connotados juristas nombrados siempre en la tercera página, lo que constituía un gesto de reconocimiento social a los abogados que participaban en ella. A más de los artículos escritos por ecuatorianos,

6 Horacio Tarcus, “El ciclo histórico de las revistas latinoamericanas: Trazos de una genealogía”, Nueva Sociedad, n.º 291 (enero-febrero 2021); <https://nuso.org/articulo/el-ciclo-historico-de-las-revistas-latinoamericanas/>.

7 “Presentación”, *Revista de Derecho*, n.º 1 (enero-marzo de 1964), 8.

tenía una sección internacional que mostraba una característica clave del período, que eran las conexiones transnacionales permanentes con autores y lectores de otros países. En otras secciones, se publicaban decisiones judiciales destacadas, porque se pretendía dar “al abogado un instrumento práctico” para buscar la justicia.⁸ Aunque tuvieron más peso las publicaciones de derecho privado, por la alta posición jerárquica de sus autores, no dejó de ser una revista hegemónica a la hora de comentar los momentos claves de transformaciones constitucionales del Estado. En ocasiones, se leen conferencias que distintos intelectuales impartieron en la Residencia Ilinizas, encomendada a los sacerdotes del Opus Dei, a las que asistían estudiantes universitarios que allí vivían.⁹ Lo que sugiere que esta publicación era parte de un ensamblaje intelectual conservador más amplio, una de esas revistas latinoamericanas de larga duración que modificó la construcción de la cultura jurídica “con consecuencias sobre la vida política de una nación”.¹⁰

8 *Ibid.*, 7-8.

9 Junta de Patronato Ilinizas, “Formación Espiritual”, *Crónica de las actividades de la Residencia Ilinizas de Estudiantes Universitarios* (1961), 7.

10 Tarcus, “El ciclo histórico de las revistas”.



Portada de la Revista de Derecho n.º 1, enero-marzo de 1964.

Por otro lado, la *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, producida por la Universidad Central, era de publicación anual, pero tuvo la irregularidad propia de una institución que sufrió tres clausuras temporales en la década del sesenta.¹¹ Dirigida por el jurista Aurelio García, autor del libro *Ciencia del Estado*, tenía en su comité de redacción a profesores de sociología y economía, lo que abría la posibilidad de aproximaciones que ahora llamaríamos interdisciplinarias.¹² Su limitada presencia durante estas décadas nos priva de conocer el aporte que habría tenido esta prominente universidad pública en el debate constitucional.

Sin embargo, esa reflexión sí se nutrió con cinco números de la revista *Iuris* de la Universidad de Cuenca. La publicación, de frecuencia anual, era de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, que sacó su primer número en 1965. En esta revista hubo mucha porosidad entre distintas disciplinas. El derecho estuvo en contacto con la sociología en la medida que el decano de la facultad y miembro del Comité de Redacción, Luis Monsalve Pozo, era jurista y sociólogo. El número 4 de la revista, por ejemplo, informa la participación de los profesores de derecho en el segundo congreso de sociología que tuvo lugar en Guayaquil.¹³ Por el otro costado, el derecho se juntaba con la escuela de ciencias económicas, que era parte de la misma facultad, por lo que el lector podía encontrar textos de distintas materias.

11 Fernando Tinajero, "Literatura y pensamiento en el Ecuador entre 1948 y 1970", en *El Ecuador de la Postguerra*, Tomo II, 573-599 (Quito: Banco Central del Ecuador, 1992), 596. Raúl Borja, *Lucha Social y Laberinto de la Democracia: Ecuador en los 70* (Quito: Editorial América Latina, 2019), 53.

12 Aurelio García, *Ciencia del Estado* (Quito, Universidad Central, 1946).

13 César Astudillo, "Segundo Congreso de sociología", *Iuris: Revista de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuenca*, n°4 (1968), 7.

IURIS

REVISTA DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA

Nº 3

Octubre de 1967

CUENCA—ECUADOR

Portada de la Revista IURIS de la Universidad de Cuenca.

También estuvo en vigencia *la Revista de la Sociedad Jurídico y Literaria* que, en el año 1913, indicaba que su objetivo era que una nueva generación hiciera “prédica constante contra los pecados capitales de nuestro pueblo”, con textos de historia, literatura, derecho y lingüística.¹⁴ La publicación tuvo años de intensa actividad en sus primeras décadas, pero que no coinciden con el período de estudio: su número 165 se publicó en 1961, mientras que su número 166 solo llegó a publicarse en 1981. El número de 1961 deja ver que era una revista que iba más allá del papel: los miembros de la sociedad tenían una serie de actividades presenciales. Así, entre las principales reuniones de ese año, se destacan al menos seis eventos solemnes, en donde se presentaban novelas, se debatían asuntos de coyuntura como la reforma agraria, o se invitaba a juristas internacionales a brindar su apoyo a la posición ecuatoriana en la controversia limítrofe que estaba viva con el Perú.¹⁵ Si en otro momento esta revista fue central en la sociedad ecuatoriana, en este período fue perdiendo aliento.

En el caso de la *Revista Ruptura* de la Asociación Escuela de Derecho, es decir, de los estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, conocemos por Irving Zapater, uno de sus directores, el proceso de edición:

El trabajo de edición, ya se puede imaginar, era completamente manual. Textos mecanografiados en papel que iban al levantamiento en linotipo, largas tiras de papel donde se debía realizar la corrección de pruebas, armado de los textos mediante la debida ubicación de filas de lingotes de plomo e inclusión de ilustraciones con clisés.¹⁶

Para esta publicación la década del sesenta marcó un período de transición. En los años cincuenta e inicios de los sesenta, la revista (que contaba con el auspicio de bancos, almacenes de discos y estudios de fotografía) presentaba artículos en defensa de la educación religiosa y páginas que hacían tributo del Papa, pero progresivamente comienza a cambiar. En un contexto mundial de transformación de la Iglesia, sus editores dicen querer romper con las ataduras de la sociedad tradicional, proponiendo un cristianismo renovador.¹⁷ Al menos así lo anunciaban en 1965: “debemos luchar por una nueva sociedad comunitaria y humanista, por un nuevo orden político y económico donde el derecho a la vida humana, a la propiedad y a la libertad no sólo sea privilegio inviolable de unos pocos. Queremos cambios profundos, rápidos y radicales,

14 Julio Moreno, “Vida Nueva”, *Revista de la Sociedad Jurídica y Literaria*, n° 1 y n° 2 (enero y febrero de 1913), 11.

15 “Principales actividades de la Sociedad Jurídico Literaria en 1961”, *Revista de la Sociedad Jurídico Literaria*, n.º 135 (enero-diciembre de 1961), 197-198.

16 Irving Zapater, “Nuestra revista Ruptura a la distancia”, en *Ruptura: Patrimonio de la AED*, Asociación Escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, (Quito: FRediciones, 2020), 23.

17 David Chamorro, “La Iglesia ecuatoriana entre el Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín”, *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, n.º 55 (enero-junio 2022): 111-137, DOI: <https://doi.org/10.29078/procesos.v.n55.2022.3156>.

queremos una revolución.”¹⁸ Lo que delata una intención contra-hegemónica que se quiso cumplir, una suerte de mandato generacional urgente: “Si HOY en la Universidad no producimos esa RUPTURA, más tarde ya no será tiempo, las circunstancias de la vida a fuerza de decepciones nos habrán enseñado la resignación, y lo que es peor, nos habremos comprometido con lo que hoy condenamos”.¹⁹

18 Asociación Escuela de Derecho, “Introducción”, Revista Ruptura, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966), 4.

19 *Ibidem*.

Retorno al Régimen de

DERECHO



Dr. LUIS TOBAR R.

74 —

Este artículo no es político, en el sentido vulgar del término, éste es en cuanto defienda o ataque un régimen.

Pretende más bien, ser de carácter jurídico - político, en cuanto trataremos a la luz de los principios jurídicos, de estudiar el mejor camino para que el gobierno de facto que actualmente rige al Ecuador ceda el paso a un gobierno de Derecho.

Haremos el planteamiento desde un criterio estrictamente universitario, es decir desde una posición que procura sujetarse sólo a las normas de doctrina y a las realidades sociales, prescindiendo, por tanto, de la natural antipatía que un régimen de hecho provoca, como no puede menos de serlo, en un espíritu universitario.

Dividiremos la exposición en dos partes: la doctrina constitucional y la solución al problema ecuatoriano.

*
* * *

Ilustración de un hombre encadenado por un militar y otro de alta sociedad en la Revista Ruptura de la Asociación Escuela de Derecho, n.º 18, octubre 1965-febrero 1966.

En el otro extremo de este entusiasmo, estuvo el *Boletín del Colegio de Abogados de Quito* con su tono burocrático, corporativista, rutinario: presentaba el informe anual de la directiva, la lista de afiliados y publicaba normas que afectaban a la profesión.²⁰ También existieron otras publicaciones que permitirían entender a la comunidad jurídica desde una perspectiva menos centralista, como las revistas de la Asociación Escuela de Derecho de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, o la de la Academia de Abogados del Azuay, pero a las que no se pudo acceder para esta investigación.

Finalmente, valdría decir que, analizando estas fuentes, no fue frecuente el debate frontal en el campo jurídico. No existieron discusiones abiertas, indicando el interlocutor y los argumentos contra los cuales se enfrentaba. Hubo más un debate sutil o pacato, según se quiera ver, en el que distintos autores sostenían posturas contrarias en un mismo tema, pero sin hacer alusión a un contradictor. Lo que no significa que las revistas hayan estado aisladas, pues hubo juristas que publicaron simultáneamente en varias de las revistas recién nombradas, como Juan Isaac Lovato, Alfredo Pérez Guerrero o Julio César Trujillo, por lo que eran publicaciones interconectadas. Lo interesante en esta década de efervescencia cultural fueron las variadas formas de argumentar en el campo jurídico sobre la organización del Estado, su norma constitucional y el alcance de los derechos reconocidos.

20 Colegio de Abogados de Quito, *Boletín 1965-1966*, n.º 1 (1967).

3. Las bases del debate constitucional

En el debate constitucional de las revistas jurídicas de la década del sesenta del siglo XX, los participantes partían de un conjunto de enunciados que todos aceptaban como válidos. Estas reglas de juego implicaban: una interpretación del tiempo común de eventos históricos memorables, un acuerdo sobre las virtudes políticas que debían perseguir las normas constitucionales, y un punto de vista compartido sobre la función e interpretación de la Constitución.

En el número 15 de la Revista Ruptura se publicó la Conferencia de Derecho Constitucional que reunió dos voces autorizadas de la época: Juan Isaac Lovato, político socialista y decano de Jurisprudencia de la Universidad Central; y la del profesor de derecho constitucional de la PUCE, el socialcristiano, Camilo Ponce, expresidente de la República. Ambos habían hecho sugerencias a la Junta Militar que estaba en el poder sobre qué regulación constitucional debía imperar en el retorno a la democracia. Sus exposiciones tienen varios contrapuntos, pero por esa misma distancia, permiten entender cuál era la base común para el debate.

Tanto Lovato como Ponce coincidían en los momentos históricos que pesaban en la reflexión constitucional. El primer momento, como es de esperarse, era la Revolución Francesa de 1789 y las independencias sudamericanas del siglo XIX. El segundo era el de las reformas sociales que se daban debido a “las monstruosidades del capitalismo del siglo XIX”, en palabras de Ponce.²¹ Aunque el uno se refería a la Revolución Rusa y el otro a la encíclica *Rerum Novarum*, se ve un acuerdo en que en la primera mitad del siglo XX, los Estados hicieron un justo reconocimiento de la dignidad que merecían los trabajadores. El tercer momento, fue el fin de la Segunda Guerra Mundial: “una guerra tremenda, de espanto, que también incidió en el derecho”.²² Terminado este conflicto se creó la Organización de Naciones Unidas y se proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, acontecimientos a los que sucedió la creación de la Organización de Estados Americanos. Formándose así una constelación de eventos que se consideran memorables, que incluyen los valores de democracia, imparcialidad en la justicia, igualdad, libertad ciudadana, gobernabilidad, equilibrio de poderes, justicia social y paz internacional; y, que influyeron en el constitucionalismo contemporáneo.

En los artículos de derecho constitucional se puede reconocer una forma común de análisis, que consistía en observar si el ordenamiento constitucional permitía alcanzar las virtudes políticas que habían sido consagradas en los descritos eventos históricos.

²¹ Camilo Ponce, “Conferencia de Derecho Constitucional”, *Revista de la Asociación Escuela de Derecho*, n.º 15 (1963-1964), 29.

²² Juan Isaac Lovato, “Conferencia de Derecho Constitucional”, *Revista de la Asociación Escuela de Derecho*, n.º 15 (1963-1964), 4.

Por ejemplo, al criticar que la Constitución de 1946 estableciera que el pleno del Congreso elija a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Camilo Ponce señaló que esta regulación produjo un “vergonzoso mercadeo de votos y posiciones entre legisladores”, estableciéndose “una forma moralmente desordenada” para elegir los magistrados. En el fondo, sostenía que esta amplia facultad de los legisladores —un poder mal equilibrado— estimulaba que ellos cayeran en la tentación de mercadear o poner precio a sus votos, resultando en la “consagración de incapaces” que provocaban fallas en el ejercicio de la justicia.²³ De tal modo que Ponce atacaba una regulación constitucional por atentar contra virtudes que fueron reconocidas en el siglo XVIII, porque: 1) no equilibraba adecuadamente los poderes; 2) permitía que mediocres ejerzan altos cargos; y, 3) vulneraba el derecho ciudadano a tener una prolija resolución de conflictos judiciales.

Este debate consideraba a la Constitución como texto no solo político, sino jurídico, en el que “hemos de asentar los principios básicos de la convivencia social”.²⁴ Afirmando que esta norma tenía una posición jerárquica superior respecto a la ley, los juristas estaban de acuerdo en que tenía dos partes, una “llamada dogmática que contenía los principales derechos, su declaración y garantías, y la segunda relativa a la estructura del Estado, su organización”.²⁵ Pero lo clave es que era un texto abierto a interpretación, como señalaba Juan Larrea Holguín, cuando afirmaba que para entender las normas “no se debe estar únicamente a la materialidad de la letra sino que es preciso consultar el espíritu, la historia, los principios que han inspirado” su creación.²⁶ Lo que coincide con la apreciación del jurista argentino Rafael Bielsa cuando sostenía que el análisis de constitucionalidad no debe limitarse a un procedimiento “lógico formal”, sino uno “jurídico integral” que revise el procedimiento por el cual fue aprobada la norma examinada y si es válida respecto a valores protegidos constitucionalmente.²⁷ Lo que quedaba abierto eran las formas o los métodos de proponer interpretaciones dominantes.

Pese a que existían una visión similar del pasado, una estrategia argumentativa común que analizaba la convivencia de las regulaciones constitucionales en función de virtudes políticas consagradas, y que todos entendían que la interpretación constitucional debía ir más allá del texto, en la comunidad jurídica se presentó una división relevante. Los abogados tenían posturas contrapuestas sobre la pertinencia de interrogar las normas constitucionales a partir de observaciones sociológicas e históricas: lo que para unos era indispensable, para otros contaminaba el derecho.

23 Ponce, “Conferencia de Derecho Constitucional”, 38-39.

24 Lovato, “Conferencia de Derecho Constitucional”, 3.

25 Juan Larrea, “Nueva Estructura Constitucional Ecuatoriana”, *Revista de Derecho*, n.º 17 (octubre-diciembre de 1968), 9.

26 Juan Larrea, “Nueva Estructura”, 11.

27 Rafael Bielsa, “El derecho constitucional: consideraciones generales sobre el método de estudio”, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, n.º 39-40 (1963): 32.

4. La división entre el análisis del orden jurídico y el análisis socio-histórico del derecho

En las revistas jurídicas de la década del sesenta existieron dos estrategias argumentativas para defender, criticar y definir el alcance de las normas constitucionales. Una estrategia positivista ponía el énfasis en comprender el significado del texto normativo enmarcado en un “orden jurídico” jerarquizado; mientras que la otra estrategia proponía consideraciones socio-históricas que buscaban develar las contradicciones del orden constitucional.

El primer tipo de análisis partía de reivindicar el concepto de “orden jurídico”, que implicaba entender el derecho a partir de relaciones específicas entre las distintas normas. La explicación que daba el jurista Ramiro Borja y Borja, Ministro Fiscal General y docente de derecho constitucional, era que las actividades del Estado deben ser vistas como “el desenvolvimiento de unas normas jurídicas por otras”.²⁸ Tomando como base argumentativa lo planteado por el austriaco Hans Kelsen en su libro *Teoría General del Estado*, en su artículo de la *Revista de Derecho*, el Fiscal afirmaba que la norma superior forma un marco que indica cómo debe crearse la norma inferior: “Norma regular es la que se halla en el marco formado por la superior. Por la estructura escalonada y la necesaria unidad del Orden Jurídico, solamente la norma regular es verdadera norma y las irregulares no son en verdad normas: son algo que tienen apariencia de norma jurídica”.²⁹

Hay en la descripción de Borja y Borja del ordenamiento jurídico una escasa mención a las personas que crean el derecho. Se usa la palabra órgano para referirse a las instancias que producen las normas, sin mencionar a los individuos. Así, la norma jurídica jerárquicamente superior contiene la información para crear la inferior, indicando su contenido y el procedimiento que debe seguir un órgano para producirla.³⁰ En el concepto de orden jurídico está latente una metáfora del derecho como máquina, en donde las subjetividades, la discusión moral y de legitimidad se ensombrecen. Una metáfora maquinista que era frecuente en el siglo XX para describir el cuerpo humano, las sociedades, y los procesos educativos como una regularidad con fuerza propia.

El peso del positivismo planteado por Ramiro Borja y Borja no está en estudiar de forma estricta el texto de la norma, sino en el concepto de *orden jurídico*, que establece relaciones de jerarquía, procedimiento y unidad en el derecho de una sociedad. Al hacerlo crea un proyecto intelectual que contiene la promesa de que las normas

28 Ramiro Borja y Borja, “La regularidad de la Norma”, *Revista de Derecho*, n.º 13 (octubre-diciembre de 1967), 9.

29 *Ibid.*, 9.

30 *Ibid.*, 15.

se aplicarán sin miramientos políticos, lo que permite un trato igual e imparcial a los individuos. Es en ese mecanismo que se debe interpretar de forma cuidadosa al texto de la norma, haciendo innecesarias las consideraciones subjetivas que quitarían autonomía al derecho. Hay una razón detrás de este concepto. Para muchos, antes de la Segunda Guerra Mundial, la reflexión jurídica del Estado se había construido en base a “doctrinas esencialmente políticas, en las que lo jurídico no solo pasa a segundo plano, sino también a una relación de subordinación o dependencia de lo político”, como indicaba Rafael Bielsa, en la *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*.³¹ Por lo que era preciso depurarlo, lo que hacía que muchos artículos inicien sus textos con aclaraciones como la que sigue: “este artículo no es político, en el sentido vulgar del término”.³²

Sin embargo, en la década del sesenta, se observa una serie de artículos publicados en las revistas jurídicas que ensayaron una forma distinta de argumentación jurídica sobre el Estado, fondo un corpus que fácilmente podrían pasar bajo el radar. Desde una perspectiva restringida, estos textos podrían considerarse por fuera de debate constitucional por ser “politizados” en la medida que analizan la realidad social para criticar las normas jurídicas. Pero este punto de vista es anacrónico: observa con criterios actuales, en donde el concepto de orden jurídico es dominante, un pasado en el que estaba en disputa la forma argumentativa del debate constitucional.

En la década del sesenta había una interrogación sobre cómo debía ser la discusión jurídica constitucional. Esta pregunta se enmarcaba en una crítica más amplia al conocimiento que generaba la universidad, que no ha sido creada para “capacitar a unos cuantos profesionales conocedores de fórmulas y recetas”, sino que debía ser un centro de “creación de cultura, profundamente vinculado a la vida y problemas de un pueblo”, como lo expresaba la revista *Ruptura*.³³ Por lo tanto, no basta entender qué dice el orden legal, sino desenmascararlo. Esta operación requería entender lo que se pretendía “legalizar en apariencia” en palabras de Camilo Ponce, o desafiar el “desorden legalizado”, como era el programa de la revista de estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. El orden jurídico no se presume legítimo, sino que está bajo sospecha, con más razón cuando se vive en dictadura, como ocurrió entre los años de 1963 y 1966. Pero esta necesidad de ir más allá del derecho vigente pasa también por entender a profundidad la relación específica entre sociedad y normas. Volviendo al texto de Camilo Ponce: “La Constitución del Estado será más adecuada según el grado en que refleje la realidad íntima de un pueblo. [...] En lo político, la buena o mala Constitución no depende de la interpretación abstracta de las teorías, sino de la capacidad interpretativa de las realidades populares”.³⁴

31 Bielsa, “El derecho constitucional”, 28.

32 Luis Tobar, “Retorno al Régimen de Derecho”, *Revista Ruptura*, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966), 74.

33 “Introducción”, *Revista Ruptura*, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966), 5.

34 Ponce, “Conferencia de Derecho Constitucional”, 32-33.

En ese orden de ideas, en la medida que una Constitución tiene que reflejar la realidad de un pueblo, es necesario comprenderla. Por esta razón, los nuevos juristas tenían que ser intérpretes de su tiempo y de su espacio, no solo del orden jurídico. Es por esa necesidad de ser contemporáneos, en el sentido más profundo del término, que las facultades de derecho de las universidades públicas lo eran también de ciencias sociales, buscando integrar una comprensión más amplia del mundo. Era justamente por esa consciencia de dependencia del fenómeno jurídico de otras dinámicas que la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Cuenca también tenía una escuela de ciencias económicas. Se pretendía fomentar una curiosidad intelectual abierta, que también se reflejaba en las secciones de las revistas de derecho que no eran exclusivamente jurídicas; tanto la vieja revista de la *Sociedad Jurídico Literaria*, como la joven revista *Ruptura* tenían amplio espacio para la filosofía, la literatura y la historia.

La dificultad que implicaba tener ese entusiasmo consistía en definir cómo se iba a crear una forma distinta de hacer derecho. Ese proyecto podría decirse que fue incompleto, pero no infructuoso. En el estudio de revistas de la década del sesenta hay un grupo de artículos que ensaya una forma argumentativa diferente. Esta corriente subalterna usa argumentos socio-históricos para criticar y definir el alcance de los derechos de las personas, insertándose en la tradición socio-jurídica del derecho constitucional del Ecuador.

Estos artículos que abordan derechos relacionados a la reforma agraria, a la reforma universitaria, a la legislación laboral y el retorno a la democracia, proponen una mirada distinta del pasado. En el caso del artículo de Luis Monsalve Pozo, "La Reforma Agraria en el Ecuador y en el Azuay: su programa social y legal", se proponía tener en mente la Revolución Mexicana de 1910 o la Reforma Agraria de Bolivia de 1953 para entender los cambios en la distribución de la tierra que precisaba el país.³⁵ En el artículo de Hugo Ordóñez Espinosa, "Antecedentes y Contenido de las Garantías Constitucionales de la Universidad Ecuatoriana", se proponía que el debate sobre el derecho a la educación debía tomar en cuenta la Reforma Universitaria de Córdova de 1918 y la Revolución Juliana de 1925.³⁶ Lo que da cuenta de cómo este proyecto intelectual trajo a colación eventos históricos que contrastaban o complementaban con los que tradicionalmente se conmemoraban en el constitucionalismo.

35 Luis Monsalve, "La Reforma Agraria en el Ecuador y en el Azuay: su programa social y legal", Revista IURIS: Revista de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Cuenca, n.º 1 (1965): 143-148.

36 Hugo Ordóñez, "Antecedentes y Contenido de las Garantías Constitucionales de la Universidad Ecuatoriana", Revista IURIS: Revista de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Cuenca, n.º 4 (1968): 19-38 .

Estos análisis recurren a un repertorio amplio de herramientas de análisis. En algunos casos la investigación es muy prolija, en otros cae en lugares comunes o superficiales. En referido texto de Luís Monsalve, que intenta describir las distintas variables de tenencia de la tierra en Ecuador, se da cuenta del uso de distintas técnicas de investigación. Combina el análisis de los datos del censo poblacional de 1950, del censo agropecuario de 1954, y las observaciones que ha realizado de forma sistemática haciendo salidas de campo.³⁷ Obtuvo así datos que le sirvieron para dialogar con la profusa e internacional literatura sobre el asunto agrario que se publicaba en la época.³⁸

Una tercera característica de algunos de estos textos es la división que muestran entre lo indicado en la norma y su efectividad. Así, en el artículo de Hugo Valencia, titulado “El Art. 185 Constitucional”, se describen distintas estrategias que usaban los patronos para evitar la contratación colectiva:

Se dieron casos, en el pasado, cuando algún sindicato presentó a discusión un contrato colectivo, que el patrono o la empresa demora sus deliberaciones hasta producir el cansancio en los trabajadores que lo presentaron. En otras ocasiones, las cláusulas de la contratación, por resolución de la empresa, eran copia fiel y exacta de las disposiciones del Código del Trabajo, con lo cual poco o nada ganaba el sindicato, ya que una de las finalidades básicas de la Contratación Colectiva es justamente superar normas mínimas de la ley laboral; de otra manera no tiene sentido y no vale la pena suscribirlo.³⁹

Al observar la frase “se dieron casos”, el lector extraña una precisión que indique los hechos a los que alude. En la época no existía una convención rígida de mantener un aparato crítico que indicara con una nota al pie el origen de la información que se escribía. Sin embargo, la redacción sugiere que eran observaciones propias, quizá testimoniales, lo que invita a valorar a algunos de estos textos como un registro escrito de la práctica del derecho de mediados de siglo XX.

Hay textos que no se inscriben de lleno en esta misma línea, pero que tienen pasajes emparentados con esta interpretación socio-histórica. Me refiero a argumentos que hacen una lectura crítica del derecho, que proponen una interpretación a contrapelo de lo planteado por el ordenamiento jurídico o sus representantes. Así, ante la propuesta de que la Junta Militar redactara una Constitución que fuera sometida a plebiscito para volver al cause democrático, sin la necesidad de pasar por una engorrosa Asamblea Constituyente, Camilo Ponce leyó ese planteamiento de forma distinta. Para el jurista: “tal medida implicaría la supresión de representantes populares en la Asam-

37 Monsalve, “La Reforma Agraria”, 122-138.

38 *Ibid.*, 141.

39 Hugo Valencia, “El Art. 185 Constitucional”, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales: Órgano de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales*, n.º 37-38 (1962): 43.

blea Constituyente y la sustitución de ésta por cuatro señores militares que integran la Junta de Gobierno, sin delegación de ninguna clase”, en el fondo en la propuesta “hay eliminación radical de toda sombra de democracia representativa y la dictadura no vuelve al régimen de derecho; sino que la perpetúa”.⁴⁰

Todas estas reflexiones estaban ensayando formas distintas de mirar al orden jurídico como un sistema mecanizado, como lo hacía Ramiro Borja y Borja. Al contrario, estaban buscando una comprensión de la realidad social, histórica y política que increpara al orden jurídico constitucional, a su forma de delimitar los derechos y de organizar el Estado. Este material afloraba con más facilidad en las revistas que en los libros por el carácter experimental que tenía su formato. Es en ellas que estuvo en plena disputa el significado y procedimientos del derecho constitucional.

40 Ponce, “Conferencia de Derecho Constitucional”, 34.

5. La dimensión pragmática del debate constitucional en las revistas jurídicas

Las revistas tienen “relaciones diagonales” con el campo político.⁴¹ Son en sí mismas propuestas autónomas que van más allá de una agenda política coyuntural, por lo que no deberían ser vistas como instrumentos pasivos que tienen una relación de obediencia con respecto a actores políticos, pero si pueden estar íntimamente vinculadas con transformaciones en las relaciones de poder en las quieren incidir. En ese sentido, su dimensión pragmática está definida por quién expresa las reflexiones constitucionales, a quién están destinadas y qué transformaciones políticas se quieren activar.⁴² Para entenderlo, propongo relacionar artículos de estas revistas con transformaciones jurídicas que ocurrían durante la década del sesenta. El primer artículo sigue una estrategia argumentativa socio-histórica para analizar la ley de reforma agraria y su restricción del derecho a la propiedad. El segundo utiliza una estrategia argumentativa positivista, para limitar los cambios a la regulación entre cónyuges que promovía la Constitución. En ambos casos, indicaré el contexto político en el que se inscriben sus textos.

En el primer caso, se trata del dilema entre reforma y revolución. La Revolución Cubana de 1959 modifica el clima político latinoamericano, creando espacio para el debate de la reforma agraria, que había sido postergada en muchos países. La política de distribución de la tierra que se veía antes como una medida radical, pasa a ser considerada impostergable para un amplio espectro político. Sin embargo, para muchos de los mandatarios en el poder, entre ellos algunos gobernantes de facto, reunidos en la célebre Cumbre de Punta del Este los primeros días de agosto de 1961, la reforma debía ser moderada y apuntar a desactivar las posiciones más radicales.⁴³ En los siguientes años, varios países, entre ellos Ecuador en 1964, aprobaron leyes de reforma agraria y colonización. Como muchos textos legales que quiebran la historia, existía una necesidad de comprenderla y establecer interpretaciones autorizadas convenientes. En ese contexto, el profesor Luís Monsalve Pozo planteó el argumento de que la norma provocaba una injusticia espacial.

En el centro de su argumento se planteaba la existencia de dos tendencias en la tenencia de la tierra en el país, diferenciadas regionalmente. Usando el censo agropecuario de 1954, Monsalve sostenía que en el norte de Ecuador efectivamente pocas decenas de personas acaparaban enormes áreas de tierra, mientras que la gran mayoría de la población campesina no tenía propiedad de la tierra. La élite latifundista del norte,

41 Tarcus, “El ciclo histórico de las revistas”.

42 Palti, “The ‘Theoretical Revolution’ in Intellectual History”, 401-402.

43 Pablo Campaña, “Conexiones internacionales del proceso de colonización de la frontera amazónica ecuatoriana, 1960-1970”, *Iconos: Revista de Ciencias Sociales*, 71 (2021): 179-194. <https://dx.doi.org/10.17141/iconos.71.2021.4689>.

según el argumento histórico, adquirió sus títulos en el período colonial en una lógica de despojo a las comunidades, legitimada por la Corona. En la república se prolongó esa inequidad con nominaciones distintas, “a las encomiendas y reparticiones se les llamó haciendas”.⁴⁴ Si bien la ley de reforma agraria establecía criterios máximos del número de hectáreas que podía tener una propiedad, también facultaba a que estos viejos latifundios se transformaran en modernas empresas agrícolas para evitar la expropiación. En el norte del país la norma era inocua, pero en el sur del país ocurría algo peor, escribía.

Defendía el profesor azuayo que en la región sur del país prevalecían las propiedades intermedias o las fincas familiares, siendo no tan comunes los latifundios. Estas personas habrían adquirido en su mayoría las propiedades en épocas republicanas. En su perspectiva, en esa región “casi siempre los comerciantes azuayos, abogados, médicos ingenieros, etc., como muchos de los artesanos, invertían sus ahorros en la adquisición de tierras” de latifundios que se fueron dividiendo.⁴⁵ Para estas propiedades indemnizar a sus trabajadores campesinos, como mandaba la nueva ley agraria, resultaba desproporcional e ilegítimo, opinaba el jurista: “[...] ¿En qué queda la propiedad de 101 hectáreas de nuestras provincias azuayas, cuando ha entregado 20 o 30 hectáreas a sus trabajadores? [...]”⁴⁶

En una interesante paradoja, el perfil de Monsalve Pozo solía ser cercano a la izquierda política, pero en este caso se opaca con una defensa de la propiedad de la tierra en el Azuay, frente a la nueva regulación de la reforma agraria, que pareciera amenazarlo casi personalmente. Pero lo hace planteando un argumento interesante, que es la injusticia espacial que generaba la aplicación de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, usando un repertorio muy interesante de datos, fuentes y perspectivas del pasado que se enmarcan en la argumentación socio-histórica sobre el alcance de los derechos, en este caso específicamente el derecho a la propiedad. En la dimensión pragmática, este texto quería develar el alcance de una norma, que consideraba inequitativa, a la comunidad jurídica del país, generando un clima defensivo para cuando se quisiera aplicar la reforma agraria.

Para entender la dimensión política del segundo texto es necesario considerar la relación entre cristianismo y democracia en este período. En el citado texto de Camilo Ponce, escrito con posterioridad a las transformaciones que se dieron en Cuba, se lee que “las llamadas potencias democráticas van hacia atrás y hacia atrás, mientras el comunismo va hacia adelante y hacia adelante”.⁴⁷ Esto ocurriría, según el autor,

44 Monsalve, “La Reforma Agraria”, 118.

45 *Ibíd.*, 119.

46 *Ibíd.*, 158.

47 Ponce, “Conferencia de Derecho Constitucional”, 30.

porque el comunismo creaba una potente mística revolucionaria que la democracia occidental no atinaba cómo responder. Por lo que proponía la necesidad imperiosa de que los países democráticos rellenen “su sistema político con la fuerza espiritual del Cristianismo”.⁴⁸ Para alcanzar esa transformación, la democracia cristiana, a la que Camilo Ponce representaba, proponía sublimar “la personalidad del hombre y de la familia, a la que considera célula básica de la sociedad y del Estado”.⁴⁹ Era la familia ecuatoriana el último reducto en que pervivían las costumbres católicas, pese al carácter laico que había tomado el Estado, creían los cristiano demócratas. En ese contexto, la Constitución de 1967 estableció que tenían condiciones de igualdad ambos cónyuges, así como los hijos legítimos e ilegítimos. Es entonces que el jurista y sacerdote Juan Larrea Holguín planteó un argumento para contrarrestar los efectos de esta igualdad que afectaba la perspectiva cristiana, según la cual el hombre guía a la mujer en el matrimonio.

En el artículo titulado “Aplicación del Principio de Igualdad en la Constitución” es muy claro cómo se asume el concepto de orden jurídico para organizar la argumentación. En primer lugar, Larrea indica que dejará a un lado la discusión sobre la conveniencia o no de la igualdad entre los cónyuges, evitando así exponer argumentos cristianos ante una comunidad jurídica que cada vez se sentía menos persuadida por la religión como criterio para organizar el Estado. En segundo lugar, asume que efectivamente la Constitución es de jerarquía superior al resto de normas, que deben ser coherentes con ella. Sin embargo, opina que el reconocimiento constitucional “no basta para modificar tácitamente toda una complicada trama de leyes secundarias que admiten una variada interpretación”.⁵⁰ Por lo que era favorable a que no existiera una aplicación directa de la Constitución, sino que la modificación, para tener un efecto, debía esperar a que se transforme la legislación; en palabras del sacerdote: “mientras no se interprete legislativamente la Constitución, los principios de igualdad mencionados, prácticamente carecen de toda eficacia”.⁵¹

Para el sacerdote el pasado que es relevante para su argumentación no tiene que ver con la historia social, sino el precedente de cómo se han resuelto casos análogos. Así, Larrea Holguín sostiene que este es un caso similar al de la Constitución de 1945, que también planteó la igualdad de derechos entre hijos legítimos e ilegítimos, pero tras ser desconocida en marzo de 1946, no modificó ninguna norma secundaria.⁵²

La pretensión de esta sección ha sido mostrar cómo los artículos del debate consti-

48 *Ibíd.*

49 *Ibíd.*, 31.

50 Juan Larrea, “Aplicación del Principio de Igualdad en la Constitución”, *Revista de Derecho*, n.º 12 (julio a septiembre de 1967), 52.

51 *Ibíd.*, 55.

52 *Ibíd.*, 52.

tucional se articulaban con contextos políticos más amplios en los que intentaban incidir. Tanto los que tenían estrategias argumentativas sociohistóricas, como aquellos positivistas, estaban buscando instalar interpretaciones que son autorizadas, no solo con la firma del jurista, sino por el reconocimiento que supone la circulación y apareamiento en una revista jurídica.

6. Conclusiones

En el presente capítulo he presentado una primera descripción histórica del debate constitucional durante la década de 1960 en las revistas jurídicas. Se trató de un período de auge de estas publicaciones, que se caracterizaron por ser espacios que definían los criterios para clasificar qué textos reunían condiciones para ingresar a este debate, pero al mismo tiempo era soportes que permitían el ensayo y experimentación para los distintos autores. Lo que hacía que las revistas jurídicas mostraran una diversidad de reflexiones jurídicas más amplia que la de los libros.

Las revistas jurídicas tenían distintas posiciones en el debate constitucional. La *Revista de Derecho* tuvo un papel hegemónico, tanto por su regularidad, como por el prestigio que tenían sus autores y su articulación con distintas organizaciones políticamente conservadoras. La *Revista de Derecho y Ciencias Sociales* y la revista IURIS de la Universidad Central y de la Universidad de Cuenca, respectivamente, fueron irregulares. Es destacable que en ellas era frecuente la publicación de textos de otras ciencias sociales. La *Revista Ruptura*, liderada por estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, experimentó un proceso de cambio que le llevó a mediados de la década a tener un rol contrahegemónico. Mientras que la *Revista de la Sociedad Jurídico Literaria* y el *Boletín del Colegio de Abogados* fueron publicaciones marginales durante esos años. Pese a estas particularidades, la repetida aparición de ciertos autores en distintas publicaciones da cuenta de que se trataba de un mundo revisteril interconectado, que además, tenía autores y lectores del extranjero.

En el debate constitucional existieron enunciados que compartían todos los autores que publicaban, más allá de sus diferencias ideológicas o en sus formas de entender el derecho. Entre las bases de la discusión estaba una perspectiva común sobre los hechos memorables del pasado, que debían iluminar el presente, entre los que se destacan la Revolución Francesa, las independencias sudamericanas, las reformas sociales de inicios de siglo XX, y la estructuración de una comunidad internacional que buscaba la paz después de la Segunda Guerra Mundial. Estos acontecimientos históricos fomentaban ciertos valores que el ordenamiento constitucional debía proteger, por lo que mucho del debate se centró en discutir si las normas fomentaban o debilitaban las virtudes políticas que debía tener un Estado. En un nivel más descriptivo, se entendía que la Constitución tenía valor jurídico, pero que su interpretación estaba sujeta a distintos métodos.

Más allá de estas reglas de juego comunes, el derecho constitucional en términos académicos estaba en un momento de configuración, en el sentido de que no había una forma cerrada sobre cómo argumentar la organización del Estado o el alcance de los derechos. En ese contexto, el jurista Ramiro Borja y Borja tomaba el concepto de "orden jurídico" como una forma de entender las relaciones entre las distintas normas; sugiriendo que las normas jurídicas se desarrollan las unas a las otras porque la su-

perior indica el procedimiento y el contenido que ha de tener la inferior. Esta perspectiva buscaba que el derecho se distancie de reflexiones sociales, políticas e históricas que se consideraban contraproducentes, para poner énfasis en el estudio cuidadoso del mandato normativo y la regular reproducción del orden jurídico. Su propuesta no estuvo aislada, sino que era parte de una interpretación amplia de que la justificación política del derecho era una herramienta del totalitarismo.

Sin embargo, existe un conjunto de trabajos que se acercaron al debate jurídico desde otra dirección. En un período donde los estudiantes universitarios se preguntaban por la función social del conocimiento y tenían escepticismo sobre la legitimidad de un ordenamiento jurídico que nació de una dictadura militar, parte de la comunidad jurídica consideraba que la realidad social tenía que ser contrastada con las normas. Pero para comprenderla, era preciso tener en cuenta el origen histórico de las instituciones jurídicas, lo que implicaba traer a colación eventos del pasado que no eran parte del canon tradicional de hechos conmemorables en el derecho constitucional. Además, estos investigadores recurrían a hacer observaciones de campo y a estudiar estadísticas para interpretar las dinámicas sociales, dialogando simultáneamente con literatura más amplia de otros campos de conocimiento; lo que les permitía, entre otras cosas, llegar a reflexiones sobre la distancia que existía entre la norma y su efectiva vigencia. Finalmente, este tipo de reflexiones hacían lecturas a contrapelo del ordenamiento jurídico, viendo cómo el interés particular estaba envuelto en decisiones que debían seguir el interés público.

La pesquisa también da cuenta de la autonomía que tenían las revistas frente a la esfera política de la sociedad, pero también de su relación, mostrando cómo distintos artículos buscaban intervenir en disputas políticas específicas.

Esta investigación sugiere que el derecho constitucional en los años sesenta no puede ser visto a partir de criterios contemporáneos. Al contrario, las revistas revisadas muestran que el derecho constitucional era un área en el que intervenían distintos autores con diversas estrategias argumentativas y en el que existía curiosidad por explorar nuevas formas de entender el derecho. Era por tanto un campo de conocimiento en configuración, en el que el impacto de la Segunda Guerra Mundial así como las tensiones de la Guerra Fría y las transformaciones culturales, generaron distintas aproximaciones.

Este estudio también sugiere profundizar a la recepción del positivismo de una forma distinta; no tanto definida por la interpretación estricta de la letra de la norma, sino por las distintas implicaciones, exclusiones y efectos que pudo haber generado el concepto de orden jurídico, y que condicionaba la forma de entender tanto el derecho como las relaciones humanas. Así mismo, resulta pertinente ampliar la comprensión sobre la circulación de los planteamientos de Borja y Borja durante este período.

La investigación plantea que en el debate jurídico de la década del sesenta, un grupo de abogados entendía el derecho constitucional desde una perspectiva socio-históri-

ca. Su trabajo, publicado en varias revistas, da cuenta de estrategias argumentativas que contribuyen a la tradición del pensamiento socio-jurídico del derecho constitucional ecuatoriano; pero su aporte había sido poco identificado debido a la falta de estudio de las revistas jurídicas en este período. Estos hallazgos indican la importancia de extender el período de estudio, al menos, entre las décadas de los años cincuenta y setenta, e incluir en el análisis a revistas de otras ciudades que no fueron incorporadas.

7. Bibliografía

- Asociación Escuela de Derecho. "Introducción". *Revista Ruptura*, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966): 3-5.
- Astudillo, César. "Segundo Congreso de sociología". *Iuris: Revista de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuenca*, n.º 4 (1968): 90-139.
- Barba, Daisy. *Entre letrados y patriotas en la Sociedad Jurídico-Literaria del Ecuador: Una mirada histórico-cultural de los juristas en la construcción del constitucionalismo social*. Tesis de maestría. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2021. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7925/1/T3438-MDE-Barba-Entre%20letrados.pdf>.
- Bielsa, Rafael. "El derecho constitucional: consideraciones generales sobre el método de estudio". *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, n.º 39-40 (1963): 28-43.
- Borja, Raúl. *Lucha Social y Laberinto de la Democracia: Ecuador en los 70*. Quito: Editorial América Latina, 2019.
- Borja y Borja, Ramiro. "La regularidad de la Norma". *Revista de Derecho*, n.º 13 (octubre-diciembre de 1967): 9-17.
- Campaña, Pablo. "Conexiones internacionales del proceso de colonización de la frontera amazónica ecuatoriana, 1960-1970". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 71 (2021): 179-194. <https://dx.doi.org/10.17141/iconos.71.2021.4689>.
- Chamorro, David. "La Iglesia ecuatoriana entre el Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín". *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, n.º 55 (enero-junio 2022): 111-137, doi: <https://doi.org/10.29078/procesos.v.n55.2022.3156>.
- Colegio de Abogados de Quito, *Boletín 1965-1966*, n.º 1, (1967).
- Duve, Thomas y Herzog, Tamar. "Introduction". En *The Cambridge History of Latin American Law*, editado por Thomas Duve y Tamar Herzog, 1-17. Cambridge: Cambridge University Press, 2023. doi: <https://doi.org/10.1017/9781009049450>.
- García, Aurelio. *Ciencia del Estado*. Quito, Universidad Central.
- "Introducción". *Revista Ruptura*, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966): 3-5.
- Junta de Patronato Ilinizas. "Formación Espiritual". *Crónica de las actividades de la Residencia Ilinizas de Estudiantes Universitarios*. 1961.
- Larrea, Juan. "Aplicación del Principio de Igualdad en la Constitución". *Revista de Derecho*, n.º 12 (julio a septiembre de 1967): 50-61.
- . "Nueva Estructura Constitucional Ecuatoriana". *Revista de Derecho*, n.º 17 (octubre-diciembre de 1968): 9-57.
- Lovato, Juan. "Conferencia de Derecho Constitucional". *Revista de la Asociación Escuela de Derecho*, n.º 15 (1963-1964): 2-17.
- Monsalve, Luis. "La Reforma Agraria en el Ecuador y en el Azuay: su programa social y legal". *Revista IURIS: Revista de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la*

- Universidad de Cuenca, n.º 1 (1965): 113-166.
- Moreno, Julio. "Vida Nueva". *Revista de la Sociedad Jurídica y Literaria*, n.º 1 y n.º 2 (enero y febrero de 1913): 1-19.
- Ordoñez, Hugo. "Antecedentes y Contenido de las Garantías Constitucionales de la Universidad Ecuatoriana". *Revista IURIS: Revista de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de Cuenca*, n.º 4 (1968): 15-38.
- Palti, José Elías. "The 'Theoretical Revolution' in Intellectual History: From The History of Political Ideas to the History of Political Languages". *History and Theory* 53, n.º 3 (2014): 387-405. <https://doi.org/10.1111/hith.10719>, 400-405.
- Ponce, Camilo. "Conferencia de Derecho Constitucional". *Revista de la Asociación Escuela de Derecho*, n.º 15 (1963-1964): 18-49.
- "Principales actividades de la Sociedad Jurídico Literaria en 1961", *Revista de la Sociedad Jurídico Literaria*, n.º 135 (enero-diciembre de 1961): 197-198.
- Tobar, Luís. "Retorno al Régimen de Derecho". *Revista Ruptura*, n.º 18 (octubre 1965-febrero 1966): 74-85.
- Tarcus, Horacio. "El ciclo histórico de las revistas latinoamericanas: Trazos de una genealogía". *Nueva Sociedad*, n.º 291, (enero-febrero 2021). url: <https://nuso.org/articulo/el-ciclo-historico-de-las-revistas-latinoamericanas/>.
- Tinajero, Fernando. "Literatura y pensamiento en el Ecuador entre 1948 y 1970". En *El Ecuador de la Postguerra*, Tomo II, 573-599. Quito: Banco Central del Ecuador, 1992.
- Valencia, Hugo. "El Art. 185 Constitucional". *Revista de Derecho y Ciencias Sociales: Órgano de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales*, n.º 37-38 (1962): 33-43.
- Zapater, Irving. "Nuestra revista *Ruptura a la distancia*". En *Ruptura: Patrimonio de la AED*, Asociación Escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad, Católica del Ecuador, 21-23. Quito: FRediciones, 2020.
- Zamora, Jenny. *La sociedad Jurídico Literaria: Los primeros rastros de un campo sociológico en el Ecuador*. Trabajo de Titulación modalidad artículo Científico previo a la obtención del Título de Licenciado en Sociología. Quito: Universidad Central, 2023. <https://www.dspace.uce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/9c8b6eb7-5af0-4620-b6bb-b3c43a5b3d98/content>.

ISBN: 978-9942-7123-7-0



www.corteconstitucional.gob.ec