

El control concreto de constitucionalidad por consulta judicial en Ecuador: límites entre la supremacía constitucional y la interpretación *pro homine*

Concrete Constitutional Review Through Judicial Consultation in Ecuador: Limits Between Constitutional Supremacy and Pro Homine Interpretation

Bryan Steven Silva Guamushig*
<https://orcid.org/0000-0003-0761-9992>

Fecha de recepción: 26 de diciembre de 2025

Fecha de aceptación: 15 de marzo de 2026

Resumen

El presente artículo examina el control concreto de constitucionalidad mediante consulta judicial en Ecuador, reconocido en el artículo 428 de la Constitución y el artículo 141 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Su objetivo es analizar las tensiones que surgen entre la supremacía constitucional y el principio de favorabilidad de los derechos humanos. Este análisis cobra especial relevancia cuando los jueces ordinarios elevan consultas ante la Corte Constitucional invocando el bloque de constitucionalidad para que esta se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma en un caso concreto. Mediante un enfoque cualitativo de análisis doctrinal y jurisprudencial, el estudio identifica que dicho mecanismo busca garantizar una aplicación compatible con la Constitución y una interpretación *pro homine*. Sin embargo, en la práctica genera una reinterpretación extensiva y discrecional capaz de desconocer la voluntad del constituyente.

Los principales hallazgos revelan que para que un juez *a quo* utilice dicho mecanismo, no basta con la mera enunciación de la norma presumiblemente contraria, sino que este debe motivar su duda razonable evitando desnaturalizar dicho mecanismo. Asimismo, se evidencia que la Corte tiende a declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando ésta vulnera derechos fundamentales o el debido proceso, mientras que la declara constitucional cuando resulta compatible con principios generales del derecho procesal. El trabajo concluye que, si bien a través del control concreto de constitucionalidad se busca preservar la supremacía constitucional y una efectiva tutela de derechos, esta no debe convertirse en una vía rutinaria de reinterpretación normativa.

Abstract

This article examines concrete constitutional review through judicial consultation in Ecuador, as established in Article 428 of the Constitution and Article 141 of the Organic Law on Jurisdictional Guarantees and Constitutional Control. Its objective is to analyze the tensions arising between constitutional supremacy and the favorability principle of human rights. This is particularly relevant when ordinary judges refer norms to the Constitutional Court by invoking the block of constitutionality and conventionality control to seek a ruling on a specific case.

*Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Investigador jurídico independiente en derechos humanos, con experiencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL). Correo electrónico: bssilva@puce.edu.ec

Through a qualitative approach based on doctrinal and jurisprudential analysis, the study finds that this mechanism aims to ensure an application compatible with the Constitution and a *pro homine* interpretation. However, in practice, it tends to produce an extensive and discretionary reinterpretation capable of disregarding the will of the constituent assembly. The main findings reveal that merely citing a presumptively unconstitutional norm is not sufficient for the referring judge. The judge must adequately provide the grounds for their reasonable doubt to avoid distorting the nature of the procedure.

Likewise, the analysis shows that the Constitutional Court tends to declare the unconstitutionality of a norm when it violates fundamental rights or due process. Conversely, it upholds the norm when it is generally compatible with procedural principles of law. The article concludes that, although concrete constitutional review seeks to preserve constitutional supremacy and effective rights protection, it must not become a routine avenue for normative reinterpretation.

Palabras clave:

control concreto de constitucionalidad, interpretación constitucional, consulta judicial de norma, Corte Constitucional del Ecuador, supremacía constitucional

Keywords:

concrete constitutional review, constitutional interpretation, judicial consultation, Constitutional Court of Ecuador, constitutional supremacy

1. Introducción

Existen diversos mecanismos para garantizar el respeto y la supremacía de la Constitución ecuatoriana, entre ellos, el control concreto de constitucionalidad. Particularmente, este tipo de control opera frente a consultas formuladas por un juzgador *a quo* ante la Corte Constitucional. En esencia, lo que se busca es habilitar un diálogo interinstitucional entre la jurisdicción ordinaria y el máximo órgano de justicia e interpretación constitucional, con el objetivo común de mantener uniformidad dogmática de la norma suprema.

Sin embargo, en ocasiones esta labor pareciera distorsionarse. Esto ocurre, principalmente, al incorporar nuevas interpretaciones constitucionales ajenas al espíritu con el que fue creada una determinada norma (finalidad teleológica), bajo la justificación de una aparente mayor favorabilidad de los derechos humanos. De ahí que, este mecanismo de consulta requiera de ciertas limitaciones dirigidas hacia los juzgadores. Todo ello, a fin de que la consulta judicial no sea indebidamente desnaturalizada y, en consecuencia, atente contra la seguridad jurídica. Dicha atribución —transversal a toda causa—, deviene de la duda razonable y motivada acerca de la constitucionalidad de la norma aplicable para la resolución de un caso.

Así, a partir del artículo 428 (inciso primero) de la Constitución ecuatoriana, se identifican tres momentos que todo juez debe agotar antes de elevar una consulta de norma. Este proceso implica reconocer la norma aplicable al caso, determinar si su aplicación resuelve el problema jurídico concreto y definir si la disposición contraría derechos constitucionales o el bloque de constitucionalidad.

Sin embargo, este ejercicio supondría —utópicamente— concebir que todo juzgador, sin importar la materia sobre la cual ejerce jurisdicción, conoce íntegramente los instrumentos internacionales de derechos humanos. Asimismo, se asume que es capaz de determinar en cuáles tratados tales derechos resultan más favorables que los reconocidos en la Constitución ecuatoriana, sin perjuicio de la observancia al principio *iura novit curia*.

Bajo esta problemática, entonces, se plantea un breve aporte crítico y reflexivo sobre la practicidad del control concreto de constitucionalidad, a propósito de los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional. Todo ello, a fin de identificar si se continúa subordinando la voluntad del legislador por la preeminencia de los derechos reconocidos convencionalmente, seleccionando cuatro sentencias dictadas durante los primeros meses de 2025 (sentencias Nos. 49-21-CN/25, 9-23-CN/25, 20-24-CN/25 y 38-21-CN/25).

Dichas sentencias, por tanto, fueron seleccionadas metodológicamente por su relevancia temática y por constituir casos paradigmáticos y recientes, disponibles en materia de consulta judicial. Además porque permiten observar las tendencias actuales en la aplicación de dicho mecanismo. El análisis esquematiza cada sentencia en tres aristas, a saber: (a) norma cuestionada; (b) motivación de la consulta; y, (c) decisión de la Corte. A partir de ello, se hace un examen crítico sobre los patrones decisorios identificados en aplicación de los métodos de interpretación constitucional previstos en el art. 427 de la CRE y art. 3 de la LOGJCC.

La necesaria relación del bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad

Podemos afirmar que, en Ecuador, los derechos que no constan en la Constitución pueden incorporarse por dos vías. Estas son la remisión expresa a los instrumentos internacionales y el reconocimiento de los derechos innominados, entendidos como aquellos derivados de la dignidad y necesarios para el desenvolvimiento pleno de sus titulares.¹ La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición lo recoge así:

1. Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 11-18-CN/19 (Matrimonio igualitario)", *Caso No. 11-18-CN*, 12 de junio de 2019, párr. 138.

[S]e entiende por “bloque de constitucionalidad” el conjunto de normas que no constando en la Constitución formal, o sea en el texto preparado por la Asamblea Constituyente y aprobado por el pueblo en el referéndum, forman parte de esta porque la misma Constitución les reconoce ese rango y papel y, por lo que se relaciona con los derechos humanos, las listas que contengan estas normas hay que sumar a la lista constitucional.²

La doctrina³, por su parte, afianza dicho bloque de constitucionalidad en el contexto latinoamericano con relación al principio de aplicación directa de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.⁴ Empero, esto no quiere decir que la jurisdicción sea cedida en su totalidad por un Estado, sino que es a través de la ratificación de convenios en materia de derechos humanos, que tales normas se incorporan al ordenamiento jurídico. Esto sucede con la Constitución boliviana y guatemalteca, a modo de ejemplificación.⁵ Por su parte, cabe recalcar que el Estado es el “único capaz de interpretar oficialmente tal instrumento, lo que no equivale a prorrogar jurisdicción y mucho menos, a ceder soberanía”.⁶

En ese sentido, Ecuador, se apeg a las últimas tendencias del conocido constitucionalismo contemporáneo. El mismo propone transformar un sistema jerarquizado y piramidalmente cerrado de sus normas hacia un sistema jurídico más dinámico y flexible, valorando el contenido axiológico de sus normas sin dejar de lado su posición formal.⁷

De esta manera, la norma pareciera ir adquiriendo una vocación humanista que busca garantizar niveles mínimos de una vida digna. Esto se da en consecuencia con el principio *in dubio pro persona* y de progresividad de los derechos humanos.⁸

Cabe mencionar, asimismo, que el reconocimiento constitucional del bloque de constitucionalidad podría llevar a la apresurada conclusión de creer que no se observaría el principio de legalidad.⁹ No obstante, no es sino a través del principio de supremacía constitucional y por remisión directa de la Constitución que se deja abierta la posibilidad de incorporar nuevos derechos que protejan, de manera más favorable, a sus ciudadanos. En concordancia con lo último dicho, resuena el principio de igual jerarquía de derechos, recogido en el Art. 11 núm. 6 de la Constitución de la República del Ecuador¹⁰ (en adelante, Constitución o CRE).

En tal orden, podemos llegar a enfatizar la teoría del bloque de constitucionalidad en Latinoamérica, siendo que:

En efecto, en materia de derechos humanos no basta con establecer garantías jurisdiccionales tendientes a su tutela judicial efectiva, tampoco corresponde mantener la antigua y anacrónica división

2. Corte Constitucional del Ecuador, “Sentencia No. 001-10-SIN-CC [voto salvado]”, *Caso No. 0008-09-IN y 0011-09-N (acumulados)*, 18 de marzo de 2010, p. 85.

3. La doctrina funciona como medio auxiliar que permite dar orientación a las reglas del derecho en concordancia al Art. 38 núm. 4 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

4. Nowak, Manfred, *Introducción al Régimen Internacional de los Derechos Humanos* (Viena: Raoul Wallengberg Institute y Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 2010), 53.

5. Silva, Bryan, “La cláusula abierta en la Constitución Ecuatoriana (2008): ¿Un enfoque práctico para proteger la dignidad y los derechos fundamentales?”, *Revista Justicia(s)* 3 no. 2 (2024): 96. doi: <https://doi.org/10.47463/rj.v3i2.135>

6. Zambrano, Diego, “La acción por incumplimiento y bloque de constitucionalidad”, *Estado & Comunes* no. 2 (2016): 96.

7. Hart, Herbert, *El Concepto de Derecho* (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009), 133.

8. Hart, Herbert, *El Concepto de Derecho* (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009), 133.

9. En ese sentido, en Sentencia No. 1596-16-EP/21, párr. 24, la Corte reconoce que hay una trasgresión a los principios de legalidad, progresividad e irretroactividad, cuando se pretende aplicar una norma ulterior con efectos negativos sobre situaciones jurídicas anteriores más favorables. Estos principios, conforman pues, pilares de la seguridad jurídica en un estado constitucional.

10. *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. art. 11.6: “6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.”

entre los garantes del sistema jurídico interno y organismos internacionales [...]. **Por el contrario, la dinámica jurídica actual obliga a tender los puentes necesarios para consolidar la complementariedad que debe existir entre estos sistemas para la protección global e integral de la persona.**¹¹ (Énfasis añadido)

Sobre este aspecto, creemos conveniente hacer una puntualización: en América Latina, el bloque de constitucionalidad está referido a normas del sistema internacional de derechos humanos usados como parámetros en el control de convencionalidad. Mientras que en Europa, se alude primordialmente a las normas de origen doméstico.¹²

De lo expuesto, entonces, Ecuador contempla en su Constitución un reconocimiento explícito al régimen *numerus apertus* en materia de derechos fundamentales, buscando, al mismo tiempo, mantener la unidad y coherencia de su ordenamiento jurídico. El Art. 11 núm. 7 de la Constitución respecto a las fuentes de los derechos constitucionales, humanos y fundamentales, reconoce que la dignidad es el eje sobre el cual nace un régimen de libertad personal y de justicia social.

De allí que, a través de la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención o CADH), el Ecuador reconoce la competencia contenciosa del Sistema Interamericano. Como Estado parte, el país se obliga a respetar los derechos reconocidos en el instrumento y a no adoptar disposiciones contrarias a sus mandatos.¹³

Así, es innegable el alcance del control de convencionalidad y sus relaciones con el principio de supremacía y control constitucional en Ecuador.¹⁴ Conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende la idea de control de convencionalidad y su aplicabilidad dentro de la jurisdicción interna:

[C]uando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.¹⁵

En suma, el caso ecuatoriano reconoce —por razones de fuente y contenido normativo— la doctrina monista moderada en su jurisdicción sin perjuicio del pluralismo jurídico adherido al Estado constitucional de derechos. Si bien la práctica y jurisprudencia internacional no contempla el dualismo ni monismo, un Estado Parte no puede evocar su derecho doméstico como mecanismo para eludir obligaciones internacionales o violación de derechos humanos.¹⁶ Respecto a la interconexión de ambos sistemas jurídicos, la primacía del Derecho Internacional frente al ordenamiento jurídico interno de un Estado “no elimina la posibilidad de contradicciones, sino que ella implica la posibilidad de superar el conflicto por normas superiores”.¹⁷

11. Zambrano, Diego, “La acción por incumplimiento y bloque de constitucionalidad”, *Estado & Comunes* no. 2 (2016): 100.

12. Góngora, Manuel, *La Difusión del Bloque de Constitucionalidad en la Jurisprudencia Latinoamericana y su Potencial en la construcción del *Ius Constitutionale Commune Latinoamericano**, (México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM), 6.

13. Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 22 de noviembre de 1969, Art. 1 y 2.

14. Ordeñana, Tatiana, “Control de Convencionalidad en los derechos de los niños y adolescentes”, *Boletín Institucional de la Corte Nacional de Justicia*, (26): 4.

15. Corte IDH, “Sentencia de 26 de septiembre del 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Almonacid Arellano y otro vs. Chile*, 26 de septiembre del 2006, párr. 124. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

16. Humberto, Alcalá, “Constitución y Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, *Repositorio Institucional de la UNAM*, 20 (1993): 631.

17. Humberto, Alcalá, “Constitución y Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, *Repositorio Institucional de la UNAM*, 20 (1993): 626.

Sobre las competencias del poder público y el control constitucional en Ecuador

En observancia al principio de supremacía constitucional, juridicidad y legalidad, no se puede crear una competencia que expresamente no ha sido atribuida a pretexto del texto constitucional, en observancia al Art. 226 de la CRE.

De lo anterior, se desprende la teoría de las facultades implícitas, la misma que implica que las constituciones se consignan a lineamientos generales de las disposiciones legislativas, en lugar de una enumeración expresa de las facultades atribuidas a los poderes del Estado. Por consiguiente, cada órgano tiene "el derecho al uso de los medios necesarios para la consecución de sus fines", siempre y cuando aquellas facultades no le sean prohibidas.¹⁸

Ahora bien, desde la doctrina, se han hecho aproximaciones al origen del control constitucional en Ecuador. Para el profesor Guerrero (2012) el control constitucional se fundamenta en dos principios: la supremacía constitucional y la fuerza normativa emanada de la Constitución.¹⁹

Cuando se aborda la supremacía constitucional, partimos de que la Constitución es suprema en lo político, jurídico y social, principalmente porque recoge principios y valores de suma importancia que "requieren una garantía de no desconocimiento".²⁰ En añadidura, esta supremacía constitucional tiene dos expresiones: (i) materialmente, es decir, la exigencia de compatibilidad entre normas infraconstitucionales y el contenido constitucional; y (ii) formalmente, que implica la exigencia de que las normas infraconstitucionales observen los procedimientos previstos de la Constitución.²¹ No en vano, el Art. 424 de la CRE así lo dispone al reconocer que la Constitución prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico.

Por su parte, el segundo antecedente del control constitucional es la fuerza normativa emanada de la Constitución. Este principio se fundamenta en la exigibilidad de la Constitución, la misma que no está condicionada en su aplicación a un desarrollo normativo secundario, pues esta es independiente y autónoma.²²

Dicho esto, para Manuel Aragón la teoría de control está directamente relacionada con el concepto de Constitución. Para el objeto del presente trabajo tomaremos de esta teoría la perspectiva judicial o jurisdiccional. Bajo esta óptica, el control judicial es un proceso institucionalizado vinculado a los órganos de administración de justicia. Dicho control responde a diversas tipologías, entre las que destacan el modelo difuso, el concentrado y el mixto.

Al respecto, Storini, Masapanta y Guerra definen al control difuso de constitucionalidad de la siguiente forma:

El control difuso de constitucionalidad **implica que la facultad de controlar la constitucionalidad de las normas se encuentra difuminada hacia todos los jueces**. Este control tiene sus orígenes en el derecho anglosajón, siendo el constitucionalismo inglés el primero en realizar la aplicación del denominado *judicial review* [...].²³

18. Luiz, Pinto Ferreira, "Las Facultades Implícitas de la Constitución", *El Sistema Federal Brasileño* [Traducción de Héctor Fix-Zamudio], (México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1972), 142.

19. Guerrero del Pozo, Juan Francisco, "Aproximación al control abstracto en Ecuador. La acción de inconstitucionalidad", *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional: parte especial: control constitucional y otras competencias de la Corte Constitucional*, tomo 3. Juan Montaña Pinto, ed. 1ª reimpresión. (Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2012), 103.

20. Trujillo, Julio, *Teoría del Estado en el Ecuador* (Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, 2006), 143.

21. Rafael Oyarte, "La Supremacía Constitucional", *Derecho constitucional para fortalecer la democracia ecuatoriana* (Quito: Tribunal Constitucional/ Fundación Konrad-Adenauer, 1999), 27.

22. Guerrero del Pozo, Juan Francisco, "Aproximación al control abstracto en Ecuador...", *op. cit.*, 104.

23. Storini, Claudia, Masapanta, Christian, y Guerra, Marcelo, "Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje", *Revista de Derecho FORO*, no. 38 (2022): 10. doi: <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.38.1>

Así, pues, la doctrina de supremacía constitucional instituyó esta facultad jurisdiccional para inaplicar aquellas leyes que devengan en contrarias a la Constitución. Sobre esta teoría, la Constitución controla a cualquier ley infraconstitucional.²⁴ Sin embargo, con el control difuso esta inaplicabilidad normativa solo tiene efectos prematuramente *inter partes*²⁵, es decir, afecta exclusivamente a las partes procesales. En consecuencia, aquel articulado —objeto del examen de constitucionalidad— no podrá ser expulsado del ordenamiento jurídico por iniciativa del juez *a quo*.

El aparente dilema, entonces, es que el juez al suspender la audiencia estaría inobservando uno de los principios fundacionales del control constitucional, esto es, la aplicación directa e inmediata de la Constitución (fuerza normativa de la Constitución recogida en el Art. 11.3). Y, por otro lado, al inaplicar el precepto constitucional —contenido en el Art. 428 de la CRE—, estaría incumpliendo la obligación de elevar a consulta la norma jurídica *a priori* presuntamente inconstitucional.

En sentido opuesto, el control concentrado de constitucionalidad, cuyos efectos son generales (*erga omnes*) se halla en manos de un órgano especializado, tales como los tribunales o las cortes constitucionales. Esto sucede en aras de que dicho tribunal o corte se pronuncie de manera abstracta sobre la constitucionalidad de una norma. En palabras de Oyarte, “es un proceso contra la norma”, es decir, se irradia a todo el ordenamiento jurídico.²⁶

A partir de lo expuesto, en Ecuador, domésticamente opera el modelo de constitucionalidad de control mixto. Este es entendido como un sistema en el que tanto los “jueces de instancia como el órgano especializado [Corte Constitucional] pueden realizar un control de constitucionalidad”²⁷. Recogido esto, la Corte tiene inclusive la potestad²⁸ de declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas en casos sometidos a su conocimiento, cuando ha identificado que las mismas van en contra de la Constitución, en concordancia con el Art. 436 numeral 3 de la CRE.

Cabe decir entonces que, a través de la interpretación constitucional, toda ley está cobijada bajo la presunción de constitucionalidad. Según esta, toda norma se presume constitucional por la aplicación del principio general de juridicidad, es decir, mediante la fiel observancia al ordenamiento jurídico como unidad sistemática.²⁹ Sobre el referido principio, Vásquez arguye que se trata de una presunción relativa (*juri tantum*), lo que implica que se presume la constitucionalidad y legalidad de toda norma (especialmente aquellas infraconstitucionales) hasta que se pruebe lo contrario.³⁰

24. Storini, Claudia, Masapanta, Christian, y Guerra, Marcelo, “Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje”, *Revista de Derecho FORO*, no. 38 (2022): 10.

25. Como ha quedado en evidencia, el control difuso de constitucionalidad también se caracteriza por ser concreto, con efectos particulares e incidental. Sobre esto último, cuando hablamos de control incidental, la práctica en Ecuador nos refiere a la facultad de los jueces para elevar a consulta a la Corte Constitucional, la norma de la que se cuestiona su constitucionalidad. Así, durante la sustanciación del juicio, el juez podrá suspenderla, para que el órgano constitucional especializado se pronuncie en un plazo de hasta cuarenta y cinco días (CRE, Art. 428).

26. Storini, Claudia, Masapanta, Christian, y Guerra, Marcelo, “Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje”, *Revista de Derecho FORO*, no. 38 (2022): 11.

27. Storini, Claudia, Masapanta, Christian, y Guerra, Marcelo, “Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje”, *Revista de Derecho FORO*, no. 38 (2022): 11.

28. Generalmente se suelen tratar como sinónimos potestad y facultad, sin embargo, son disímiles. Así, la facultad es, pues, la investidura jurídica que posee un servidor público para realizar actos jurídicos válidos dentro de su competencia. Por su parte, la potestad implica un derecho-poder jurídico que coloca a su titular en una situación de superioridad, para imponer decisiones o mandatos obligatorios, ejercer su autoridad con capacidad coercitiva y cumplir con su deber irrenunciable en aras de tutelar intereses ajenos o colectivos.

29. Vásquez, Domingo, “Estudio de los principios de interpretación constitucional”, *Interpretación Constitucional* (Santo Domingo: República Dominicana, 2020): 62

30. Vásquez, Domingo, “Estudio de los principios de interpretación constitucional”, *Interpretación Constitucional* (Santo Domingo: República Dominicana, 2020): 65.

En esa línea, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC) recoge los principios generales de control constitucional, entre ellos, la presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas.³¹ Así, para Cassagne, la presunción de legitimidad opera como una suposición en la que los actos realizados por la Administración se entienden válidos hasta que se declare su invalidez.³²

Ahora bien, queda claro que toda actuación emanada de un órgano estatal se presume constitucional, legítima y legal. Sobre esta base, la LOGJCC prevé la declaratoria de inconstitucionalidad como un último recurso o mecanismo de *ultima ratio*. Esta medida se reserva para casos de contradicción normativa donde no sea posible la adecuación al ordenamiento constitucional por vía interpretativa.³³ Es decir, que tampoco sea aceptable la constitucionalidad condicionada de dicha norma.

Del control concreto de constitucionalidad como mecanismo de favorabilidad

Una de las finalidades del control concreto de constitucionalidad —según manda el Art. 141 de la LOGJCC— es la de garantizar la constitucionalidad de la aplicación de disposiciones jurídicas. En otras palabras, que se pueda compaginar, a través de la Corte, si la norma que debe aplicar un juez (organismo jurisdiccional) es compatible con los postulados constitucionales. Finalmente, este procedimiento se materializa a través de un fallo.

A propósito, el fallo que tiende a resolver la constitucionalidad puede tener dos efectos, a saber:

1. Cuando se pronuncie sobre **la compatibilidad de la disposición jurídica en cuestión con las normas constitucionales** el fallo tendrá los mismos efectos de las sentencias en el control abstracto de constitucionalidad.
2. Cuando se pronuncie únicamente sobre **la constitucionalidad de la aplicación de la disposición jurídica el fallo tendrá efectos entre las partes y para casos análogos**. Para tal efecto, se deberá definir con precisión el supuesto fáctico objeto de la decisión, para que en el futuro las mismas hipótesis de hecho tengan la misma solución jurídica, sin perjuicio de que otras hipótesis produzcan el mismo resultado. (Énfasis añadido)

Así, se entiende que las sentencias dictadas en el marco de una consulta elevada a la Corte Constitucional producen efectos *erga omnes*. Es decir, si dicho organismo se pronuncia sobre la compatibilidad de una norma con el texto constitucional, abarcando con ello a todo tipo de procesos judiciales (primer supuesto). Por otro lado, tendrá efecto *inter partes* cuando la Corte se pronuncie sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica para su aplicación en un determinado caso (segundo supuesto).

Sin embargo, sobre este segundo escenario, podemos colegir que, ineludiblemente, para determinar la constitucionalidad de cualquier norma se la debe contrastar con la Constitución. Asimismo, si bien advertimos que el control difuso se caracteriza porque sus efectos son *inter partes*, la norma prevé que esta pueda extenderse para casos análogos y futuros. Así, dicha sentencia ya no afectaría solo a los intervinientes, sino que pasaría a tener efecto *inter pares*,³⁴ con la excepción de que no estaríamos ante un precedente judicial en sentido estricto.

31. LOGJCC, Art. 76, núm. 2.

32. Cassagne, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, tomo II (Buenos Aires: Editorial Lexis Nexis, 2006), 320.

33. LOGJCC, Art. 76, núm. 6.

34. La Sentencia No. 031-09-SEP-CC de 2009 define con claridad esta distinción: "a) Efectos *inter partes*: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso. b) Efectos *inter pares*: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares".

Así, dicho fallo permitiría a la Corte realizar un ejercicio de interpretación del ordenamiento jurídico con el fin de resolver el caso concreto.³⁵ Asimismo, con base en el artículo 2, numeral 3 de la LOGJCC, dicha decisión es de obligatorio cumplimiento para la propia Corte y para los demás órganos jurisdiccionales, lo que genera una vinculación tanto horizontal como vertical.

Aclarado ese punto, es menester señalar que la sentencia originalmente con efectos *inter partes* produce efecto de cosa juzgada constitucional. La jurisprudencia la Corte ha delimitado que la misma puede ser: (i) absoluta, si el pronunciamiento de constitucionalidad se hizo frente a todo el texto constitucional y no se redujo a determinados cargos (control integral); o, (ii) relativa, si el pronunciamiento analizó la constitucionalidad de un disposición jurídica de forma parcial, permitiendo una revisión futura del precepto jurídico, siempre y cuando se trate de nuevos cargos no analizados previamente por la Corte (control delimitado).³⁶

Ahora bien, se deja en evidencia entonces que, en una consulta judicial, el fallo de la Corte Constitucional tenderá a generar efecto de cosa juzgada constitucional parcial, pues la sentencia se reduciría a los cargos formulados por el juez delimitados por la subsunción que este hace del caso. Razón por la cual se permitiría una nueva consulta *a posteriori* si bajo otros cargos y formulaciones sigue existiendo duda sobre la constitucionalidad de una determinada norma.

En tal sentido, la Corte Constitucional para el Período de Transición, en sentencia No. 0028-11-CN aclaró que el elemento imprescindible del control concreto de constitucionalidad es la generación en el juzgador de la duda razonable. En otras palabras, "si no [se] cuenta con la certeza y seguridad acerca de la constitucionalidad de la norma que ha determinado es aplicable para resolver el caso, procede la suspensión de la tramitación de la causa para que la Corte Constitucional dilucide dicha duda".³⁷

Por tal motivo, conviene que solo se utilice este tipo de control constitucional ante una efectiva contradicción entre la ley y la Constitución. En la referida sentencia, la misma Corte niega la consulta de constitucionalidad formulada por un juez primero de Garantías Penales del Carchi, debido a que, en su discernimiento:

[E]videncia una indebida incomprensión de las normas por parte del consultante [...], quien en su providencia no motiva ni argumenta su duda razonable sobre el alcance de la resolución respecto de la Constitución y del bloque de constitucionalidad, pues **no basta con la mera enunciación de disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, sino que se debe conectar la norma aludida de inconstitucionalidad a la aplicación en el caso concreto.** (Énfasis añadido)

Esto quiere decir que, a criterio de la Corte, la consulta judicial no puede ser tampoco objeto de desnaturalización (entendida desde un sentido amplio). Consideramos oportuno, sobre la base del artículo 427 de la CRE, enfatizar que las normas constitucionales deben interpretarse según un orden de prelación obligatorio. En primer lugar, se debe atender al tenor literal o exegético de la Constitución y, solo en caso de duda, se aplicará una interpretación *pro homine*, es decir, en el sentido que más favorezca la vigencia de los derechos humanos.

Sobre esto último, el referido artículo sostiene que, inclusive con esta interpretación orientada a la favorabilidad de derechos, se debe "respet[ar], la voluntad del constituyente"³⁸.

En la práctica jurisprudencial, la interpretación *pro homine* suele tornarse como la única y primeriza vía para darle un sentido distinto al que perseguía inicialmente el texto normativo,

35. Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 109-11-IS (Precedente judicial en sentido estricto)", *Caso No. 109-11-IS*, 26 de agosto de 2020, párr. 34.

36. Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia 11-20-IN/24", *Caso 11-20-IN y acumulado*, 17 de octubre de 2024, párr. 16.

37. Corte Constitucional para el Período de Transición, "Sentencia No. 013-12-SCN-CC", *Caso No. 0028-11-CN*, 15 de febrero de 2012, p. 6.

38. CRE, Art. 427.

inclusive si la norma es constitucional a partir de una lectura literal y sistemática. En ciertos casos se observa una aplicación desmedida del principio *iura novit curia*. En otros —como el referido anteriormente— no bastó con motivar suficientemente la inconstitucionalidad respecto a las normas constitucionales, sino que fue necesario incluir el bloque de constitucionalidad. Esta exigencia respondía, probablemente, al riguroso test de motivación vigente en aquel momento, el cual demandaba un estándar de argumentación máximo y correcto.³⁹

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 3 de la LOGJCC —que replica inicialmente el contenido del artículo 427 constitucional— prevé otros métodos de interpretación sin un orden jerarquizado. Estos deben aplicarse solo en caso de duda razonable e incluyen la interpretación evolutiva, la teleológica y, de ser necesario, el recurso a los principios generales del derecho y la equidad.⁴⁰ En adición, para el examen de constitucionalidad abstracto se prevé una interpretación conforme, que implica que si una interpretación es compatible con la Constitución, entonces se evitará la declaratoria de inconstitucionalidad (en aplicación del principio *pro legislatore*).

Así, de la reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana —donde se ha efectuado el control concreto de constitucionalidad por consulta— se han evidenciado cuatro decisiones que, hemos mencionado, obedecen a casos prematuros y con relevancia temática a inicios de 2025:

No. de sentencia	Año	Norma objeto de examen de constitucionalidad	Criterio decisorio de la CCE
49-21-CN/25	2025	COIP, Art. 536, último inciso; (referente a la imposibilidad de sustitución de la prisión preventiva en casos de reincidencia)	Aceptar la inconstitucionalidad por no perseguir un fin constitucionalmente válido y ser discriminatoria.
9-23-CN/25	2025	COGEP, Art. 87, numeral 1; (referente a la declaratoria de abandono del accionante, por caso fortuito o fuerza mayor)	Negar la inconstitucionalidad por ser un elemento abarcativo del derecho procesal que prevé un imprevisto del actor.
20-24-CN/25	2025	Arts. 2, 4, 54 y 56 del Acuerdo Ministerial MDT 2024-175; (referente al inicio de un procedimiento sumario administrativo en contra de un funcionario de elección popular del Ejecutivo: la vicepresidenta)	Aceptar la inconstitucionalidad por ser incompatible con el derecho al debido proceso de ser juzgado por autoridad competente.
38-21-CN/25	2025	COFJ, Arts. 109.1. y 109.7 Resolución 12-2020 y 107-2020 de la Corte Nacional de Justicia; (referente al derecho a recurrir en la primera etapa de declaratoria jurisdiccional de la existencia motivada de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable)	Negar la inconstitucionalidad por no ser incompatible con el derecho a recurrir, debido a que la finalidad de la declaración jurisdiccional previa es abrir la puerta a un sumario disciplinario.

Tabla No. 1. Jurisprudencia reciente de la Corte: control concreto de constitucionalidad

Fuente: Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en materia de control judicial, período 2025. Elaboración propia.

³⁹. Este término fue acuñado mediante Sentencia No. 227-12-SEP-CC (2012) que obedecía a tres parámetros: razonabilidad, lógica y comprensión. En Sentencia No. 1158-17-EP/21 (caso de garantía de la motivación), la Corte Constitucional se alejó explícitamente de este criterio y concluyó que, el test de motivación, aunque cumplió en su momento la función de guiar la vulneración de la garantía de la motivación, actualmente buscaba una “exigencia *máxima* de que el juez dote a sus decisiones de una motivación *correcta*, y no la exigencia *mínima* de aportar una motivación *suficiente*” (párrs. 45-46).

⁴⁰. LOGJCC, Art. 3.8.

Dicha tabla, aunque no agota la totalidad de las decisiones emitidas en el marco del control concreto de constitucionalidad durante el año 2025, resulta idónea para ilustrar las dinámicas y tensiones actuales del mecanismo. A partir del análisis descriptivo de estos casos se identifican patrones decisorios preliminares. En primer lugar, en las sentencias No. 49-21-CN/25 y No. 20-24-CN/25, la Corte se orienta a declarar la inconstitucionalidad de la norma por vulnerar derechos fundamentales como la igualdad y el debido proceso. En estos fallos, el organismo aplicó una interpretación favorable e invocó el principio de proporcionalidad, aun cuando la disposición carecía de ambigüedad literal. Por el contrario, en las sentencias No. 9-23-CN/25 y No. 38-21-CN/25, la Corte negó la inconstitucionalidad al estimar que las disposiciones eran compatibles con los principios generales del derecho procesal, priorizando la supremacía constitucional y evitando interpretaciones extensivas.

Ahora bien, en los casos en que se declaró la inconstitucionalidad, se advierte una aplicación expansiva del principio *pro homine* que antepone la protección de derechos fundamentales a la literalidad de la norma. La Corte, en este sentido, no se limitó a resolver la duda del juez consultante, sino que en aplicación al principio *iura novit curia* también llegó a cuestionar la finalidad misma de la disposición legal. Esta aproximación, aunque fortalece la tutela de derechos fundamentales, plantea interrogantes sobre los límites de la interpretación constitucional que, dicho sea, atenta contra el principio de corrección funcional. En consonancia con lo anterior, cabría interrogarnos: ¿hasta qué punto la Corte puede desplazar la voluntad del legislador invocando una mayor favorabilidad de derechos cuando la norma no es manifiestamente inconstitucional desde una lectura literal o sistemática?

En las sentencias donde se negó la inconstitucionalidad, por ejemplo, la Corte adoptó una postura más deferente hacia la presunción de constitucionalidad y la coherencia del sistema procesal, conteniendo la interpretación *pro homine* y privilegiando la seguridad jurídica y la finalidad teleológica de las normas. Este contraste muestra también que la Corte sí es capaz de modular la intensidad del principio de favorabilidad según el tipo de derecho y el contexto normativo en juego. Tales variaciones, sin embargo, nos permiten arribar a que el control concreto de constitucionalidad no fue creado como una herramienta de reinterpretación sistemática del ordenamiento jurídico, sino más bien como un mecanismo de corrección (puntual), que respete, a la par, los límites establecidos en el art. 427 de la Constitución.

Conclusiones

El control concreto de constitucionalidad por consulta judicial constituye un mecanismo valioso para garantizar la supremacía de la Constitución y la tutela efectiva de los derechos fundamentales. Sin embargo, su aplicación práctica revela una tensión persistente entre la interpretación *pro homine* y los límites impuestos por la voluntad del constituyente y la presunción de constitucionalidad de las normas.

Si bien la LOGJCC permite aplicar distintos métodos para solucionar incompatibilidades constitucionales y garantizar la vigencia de los derechos, lo cierto es que deja abierta una amplia discrecionalidad del máximo órgano constitucional. Esta potestad propende, en ocasiones, a inobservar la voluntad del constituyente. Esto, visto desde un punto axiológico de las normas, no es necesariamente negativo. En un sistema cambiante ante nuevas situaciones sociales, a través de una interpretación evolutiva, se busca evitar que las normas se tornen inoperantes o ineficaces con el paso del tiempo. Sin embargo, este método de interpretación puede caer en un constante sepulcro de la Constitución.

El análisis de las sentencias examinadas (49-21-CN/25, 20-24-CN/25, 9-23-CN/25 y 38-21-CN/25) enfatiza que la Corte Constitucional tiende a declarar la inconstitucionalidad cuando identifica una afectación directa a derechos fundamentales, recurriendo a una interpretación primeriza del principio *pro homine*. En cambio, en otros escenarios, adopta una postura más deferente (sin una argumentación suficiente) privilegiando la seguridad jurídica y una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Estos patrones, sin embargo, confirman que el mecanismo del control concreto por consulta judicial no debe convertirse en una vía rutinaria de reinterpretación normativa, toda vez que atenta contra el principio de corrección funcional. Por el contrario, para preservar la legitimidad institucional de sus decisiones, tanto los jueces *a quo* como la propia Corte deben observar estrictamente los límites establecidos en el artículo 427 de la Constitución. Bajo esta premisa, es imperativo priorizar la interpretación literal y sistemática, recurriendo a la interpretación *pro homine* solo ante una duda razonable y mediante una argumentación debidamente motivada. De lo contrario, el control concreto tenderá a desnaturalizarse, transformándose en un instrumento de mutación constitucional que podría erosionar la supremacía de la Ley Fundamental y la separación de poderes (sobre todo el legislativo).

En definitiva, el equilibrio entre la tutela efectiva de los derechos fundamentales y el respeto a la supremacía constitucional exige una aplicación mesurada y rigurosa de este mecanismo de control. Solo así se podrá cumplir con su función primigenia, sin sustituir indebidamente la voluntad del constituyente. Así lo advirtió el profesor Salgado en su voto salvado del controvertido caso sobre matrimonio igualitario. En aquel pronunciamiento, refirió que este mecanismo no debe conducir al abuso de la interpretación constitucional *ad infinitum*, pues se corre el riesgo de caer en la arbitrariedad y de invalidar la utilidad de la reforma constitucional.

Referencias

- Cassagne, Juan Carlos. Derecho administrativo, tomo II. Buenos Aires: Editorial Lexis Nexis, 2006.
- Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, "Sentencia No. 001-10-SIN-CC". *Caso No. 0008-09-IN y 0011-09-N (acumulados)*. 18 de marzo de 2010.
- Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 109-11-IS (Precedente judicial en sentido estricto)". *Caso No. 109-11-IS*, 26 de agosto de 2020.
- Corte Constitucional del Ecuador, "Sentencia No. 11-18-CN/19 (Matrimonio igualitario)". *Caso No. 11-18-CN*. 12 de junio de 2019.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 031-09-SEP-CC". *Caso No. 0485-EP*. 30 de diciembre de 2009.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 1158-17-EP/21". *Caso No. 115-17-EP*. 20 de octubre de 2021.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 1596-16-EP/21". *Caso No. 1596-16-EP*. 08 de septiembre de 2021.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 20-24-CN/25". *Caso No. 20-24-CN*. 09 de enero de 2025.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 227-12-SEP-CC". *Caso No. 1212-11-EP*. 21 de junio de 2012.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 38-21-CN/25". *Caso No. 38-21-CN*. 06 de febrero de 2025.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No. 49-21-CN/25". *Caso No. 49-21-CN*. 23 de enero de 2025.
- Corte Constitucional del Ecuador. "Sentencia No.9-23-CN/25". *Caso No. 9-23-CN y acumulado*. 09 de enero de 2025.
- Corte Constitucional para el Período de Transición, "Sentencia No. 013-12-SCN-CC". *Caso No. 0028-11-CN*. 15 de febrero de 2012.
- Corte IDH, "Sentencia de 26 de septiembre del 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)". *Caso Almonacid Arellano y otro vs. Chile*. 26 de septiembre del 2006. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial 52. 22 de octubre de 2009.
- Ecuador. Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. Registro Oficial 613. 22 de octubre de 2015.
- Góngora, Manuel. La Difusión del Bloque de Constitucionalidad en la Jurisprudencia Latinoamericana y su Potencial en la construcción del *Ius Constitutionale Commune* Latinoamericano. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- González, Rodrigo. "Ley fundamental, supremacía de la constitución y control constitucional: una aproximación distinta a la sentencia *Marbury vs. Madison*, y a los orígenes de la justicia constitucional". *Jurídicas*, 8 (2): 13-29.

- Guerrero del Pozo, Juan Francisco. "Aproximación al control abstracto en Ecuador. La acción de inconstitucionalidad". *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional: parte especial: control constitucional y otras competencias de la Corte Constitucional*, tomo 3. Juan Montaña Pinto, ed. 1ª reimpresión. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2012.
- Hart, Herbert. *El Concepto de Derecho*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2009.
- Luiz, Pinto Ferreira, *Las Facultades Implícitas de la Constitución. El Sistema Federal Brasileño* [Traducción de Héctor Fix-Zamudio]. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1972.
- Nowak, Manfred. *Introducción al Régimen Internacional de los Derechos Humanos*. Viena: Raoul Wallengberg Institute y Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 2010.
- Ordeñana, Tatiana. "Control de Convencionalidad en los derechos de los niños y adolescentes". *Boletín Institucional de la Corte Nacional de Justicia*, (26): 4-6.
- Organización de los Estados Americanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 22 de noviembre de 1969.
- Rafael Oyarte, "La Supremacía Constitucional". *Derecho constitucional para fortalecer la democracia ecuatoriana*. Quito: Tribunal Constitucional/ Fundación Konrad-Adenauer, 1999.
- Silva, Bryan. "La cláusula abierta en la Constitución Ecuatoriana (2008): ¿Un enfoque práctico para proteger la dignidad y los derechos fundamentales?". *Revista Justicia(s)* 3 no. 2 (2024): 89-107. doi: <https://doi.org/10.47463/rj.v3i2.135>
- Storini, Claudia, Masapanta, Christian, y Guerra, Marcelo, "Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje", *Revista de Derecho FORO*, no. 38 (2022): 7-27. doi: <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.38.1>
- Trujillo, Julio. *Teoría del Estado en el Ecuador*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, 2006.
- Vásquez, Domingo, "Estudio de los principios de interpretación constitucional". *Interpretación Constitucional*. Santo Domingo: República Dominicana, 2020.
- Zambrano, Diego. "La acción por incumplimiento y bloque de constitucionalidad". *Estado & Comunes* no. 2 (2016): 91-109.