



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**La Flexibilidad del Control Constitucional respecto de las Leyes de  
Emergencia Económica en el Ecuador desde el 2008**

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos  
para optar por el título de  
Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República

Profesor Guía  
Jhoel Marlín Escudero Soliz, PhD.

Autor  
Jannet Alejandra Vaca Ninahualpa

Año  
2017

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

---

Jhoel Marlín Escudero Soliz  
Doctor en Derecho  
C.I.: 1716482201

## DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

---

Jorge Isaac Benavides Ordóñez  
Doctor en Derecho Constitucional  
C.I.: 1103767537

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

---

Jannet Alejandra Vaca Ninahualpa  
C.I. 1720746252

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios, por haberme dado la oportunidad de llegar a este momento.

A mis padres y hermanos, por sus enseñanzas y por la fortaleza que me han transmitido a lo largo de mi vida.

A mi tutor, Jhoel Escudero, quien me ha guiado en el transcurso y desarrollo de este trabajo.

A mis amigos, por escucharme y comprenderme en los momentos más complicados y los más felices.

## **DEDICATORIA**

Este trabajo está dedicado a mis padres, hermanos, y abuelo, quienes han sido un pilar fundamental en mi vida.

## RESUMEN

La presente investigación busca determinar si el control de constitucionalidad aplicado en el Ecuador, presenta mayor o menor flexibilidad respecto de las leyes de urgencia económica que han sido promulgadas desde el año 2008. Es decir, si la Corte Constitucional, al aplicar el control de constitucionalidad es más tolerante en este tipo de circunstancias y declara la constitucionalidad de estas leyes, a pesar de que éstas no se encuentren completamente acorde a lo que establece la Constitución.

Para este fin, se empleó una de las metodologías de investigación propias de las ciencias sociales, que es la dogmática, la cual permitió realizar un amplio análisis sobre el objeto del presente trabajo. Así, se realizó un estudio respecto de la legislación, y doctrina, referentes a la constitución económica, leyes de urgencia económica y control de constitucionalidad en el Ecuador desde el año 2008, lo cual permitió relacionar tales conceptos y contextualizarlos al objeto de este estudio.

Finalmente, a través del análisis de las sentencias que han sido emitidas por la Corte Constitucional en el Ecuador desde el año 2008 respecto de leyes de urgencia económica, se pudo comprobar que el control de constitucionalidad tiende a flexibilizarse cuando se aplica en este tipo de leyes.

## **ABSTRACT**

The following investigation seeks to determine if the constitutional review applied in Ecuador presents more or less flexibility regarding to the economic urgency laws that have been enacted since 2008. That is, if the Constitutional Court, when applying the constitutionality control presents more tolerance, due to these circumstances, and declares the constitutionality of these laws; even though, they are not completely in accordance with what the Constitution establishes.

For this purpose, several investigative methodologies of the social sciences were used, which allowed to make an ample analysis on the object of the present work. Thus, a study was made regarding the legislation, and doctrine, referring to the economic constitution, laws of economic urgency and constitutional review in Ecuador since 2008, which allowed relating such concepts and contextualizing them to the object of this study.

Finally, through the analysis of the judgments that have been issued by the Constitutional Court in Ecuador since 2008 about economic urgency laws, it was verified that the constitutional review tends to be more flexible when it is applied in this type of laws.



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
1. LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA DE 2008 Y LAS LEYES DE EMERGENCIA ECONÓMICA .....	3
1.1. Definición y características de la Constitución Económica de 2008 .....	3
1.2. Definición de Leyes de Emergencia Económica.....	8
1.3. Trámite y Promulgación de Leyes de Emergencia Económica en el Ecuador desde el 2008 .....	10
2. CONTROL CONSTITUCIONAL EN MATERIA ECONÓMICA .....	17
2.1. Control Abstracto de Constitucionalidad de Leyes.....	17
2.2. Control Formal y Material en Materia de Urgencia Económica .....	21
2.3. Control Leve y Riguroso en Materia de Urgencia Económica .....	27
3. FLEXIBILIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS LEYES DE URGENCIA ECONÓMICA EN EL ECUADOR DESDE EL 2008 .....	32
3.1. Control Constitucional respecto de leyes de emergencia económica en Ecuador .....	32
3.1.1 Control de constitucionalidad de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social.....	35
3.1.2 Control de constitucionalidad del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones .....	40
3.1.3 Control de constitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N.º 813.....	43

3.2 Efectos constitucionales respecto de la flexibilidad del Control Constitucional en leyes de emergencia económica .....	46
<b>4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>48</b>
4.1 Conclusiones .....	48
4.2 Recomendaciones.....	49
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>50</b>

## **Introducción**

A través de la historia del Ecuador, se han evidenciado situaciones de dificultad económica en las cuales, el Estado se ha visto la obligación de crear leyes de urgencia económica, con el fin de solventar dichas circunstancias, como por ejemplo en el caso de la declaración del feriado bancario a finales de los años 90, que como consecuencia y para solventar una de las mayores crisis financieras que ocurrió en el país, generó la dolarización.

Así, en esos casos, varias leyes con el carácter de urgente-económico, han sido promulgadas a pesar de que éstas no siempre se encontraran en total armonía con el texto constitucional. Y, aunque se han realizado exámenes de constitucionalidad a las mismas, el ex Tribunal Constitucional las declaraba constitucionales basando sus fundamentos en la necesidad de solventar la crisis, incluso si ello implicaba que dichas leyes se fueran en contra del ordenamiento jurídico y de la Constitución.

En el año 2008 entró en vigencia una nueva Constitución, y con ella se dieron una serie de cambios en más de un aspecto. Así, en relación al tema en estudio, se identifica que uno de los cambios más importantes que la Constitución del 2008, fue el cambio del modelo económico del social de mercado, que más bien mostraba rasgos de ser liberal, al social y solidario, y, por ende, el cambio de las políticas y medidas que permitirían llegar a la referida finalidad.

En este contexto, el presente trabajo, pretende analizar el control de constitucionalidad de las leyes de urgencia económica en el Ecuador, aplicado desde el año 2008, y evidenciar el nivel de tolerancia que éste ha presentado frente a este tipo de leyes. Para llegar a este fin, se empleará el método de investigación dogmático, que permitirá establecer los conceptos y teorías referentes a la constitución económica del Ecuador, las leyes de urgencia económica, y el control de constitucionalidad.

Asimismo, se señalarán cuáles han sido las leyes con carácter urgente económico promulgadas desde el 2008 hasta el 2016 en el Ecuador. Y, se

procederá a analizar las sentencias dictadas por la Corte Constitucional respecto de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre estas leyes. Finalmente, esto permitirá evidenciar si es que la Corte Constitucional tiene más o menos tolerancia al realizar los exámenes de constitucionalidad sobre este tipo de leyes.

## **1. La Constitución Económica de 2008 y las Leyes de Emergencia Económica**

El presente capítulo de este trabajo pretende revisar la conceptualización de la constitución económica de 2008 en el Ecuador y su relación con las leyes de emergencia económica, para ello se parte de un análisis tanto de las diferentes definiciones y de las características de cada uno de estos conceptos. De igual forma, se buscará analizar cuál es el trámite para la creación y promulgación de las leyes económicas que existe en el Ecuador a partir de la creación de la Constitución de 2008 y su importancia.

### **1.1. Definición y características de la Constitución Económica de 2008**

Como primer punto a tratarse en este capítulo, se responderá a las siguientes cuestiones: ¿Qué es la constitución económica? y ¿Cuáles son sus características? Las respuestas partirán del estudio de varias acepciones sobre el concepto y de las principales características de la constitución económica.

En ese sentido, el término constitución económica tiene su origen en Alemania, y es a partir del año de 1931 que el tratadista Carl Schmitt comienza a reflexionar y desarrollar este concepto en su obra conocida como “La defensa de la Constitución”. En esta obra, Schmitt hace énfasis en la relación existente entre el Estado y el sector económico. De hecho, aclara que la existencia de una constitución económica “no es precisamente la Constitución del Estado.” (Schmitt, 1983, p. 162) Sino, que se trata de que la Constitución propiamente, cree parámetros y lineamientos que sean dirigidos al ámbito económico de un Estado, pues de este modo se puede regular la Economía acorde a los fines propios estatales.

Así pues, la relación entre Estado y economía fue un elemento que no se consideró sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, por lo que se puede mencionar que una de las características más importantes de las constituciones que fueron promulgadas posterior a ese periodo fue el “incorporar una serie de preceptos de carácter económico y social, los que, complementando las disposiciones institucionales, diseñan el marco global dentro del cual se conciben las relaciones económicas al interior de esta

sociedad.” (Ferrada, 2000, p. 47) Es decir, se podía evidenciar con mayor claridad la relación que existe entre el Estado y la economía.

De hecho, la más clara forma de evidenciar esta innegable relación del Estado con la economía, es a partir de la evolución del Estado, cuando pasa a ser social y democrático de Derecho, donde, desde un punto de vista económico se conoce como “Estado de bienestar”. Este tipo de Estado es aquel que de una u otra manera interviene dentro de la economía, puesto que a través de esta intervención busca “garantizar tres aspectos necesarios para la prosperidad de las sociedades capitalistas: el equilibrio económico (neutralización de la crisis), el pleno empleo y, como consecuencia, el crecimiento sostenido.” (Cotarelo, 2004, p. 22) Consecuentemente, en este tipo de Estado, se puede comprobar que su fin era generar un mayor beneficio para la sociedad a través de su intervención en el ámbito económico.

Por su parte, el concepto de constitución económica asumido por la doctrina ecuatoriana “alude al sistema de normas jurídicas, que, al integrar una Constitución, hacen directa relación a temas económicos.” (Grijalva, 2013, p. 77) Es decir, se entiende como constitución económica al conjunto de normas constitucionales, pero que, poseen una particularidad, y es que estas normas deben encontrarse relacionadas de forma directa con un tema económico.

Para ampliar esta definición, es trascendental entonces revisar en rasgos generales qué es una Constitución formal y qué son temas económicos. La Constitución entonces, se puede definir como “nuestra norma superior que organiza el poder del Estado y lo limita para garantizar los derechos de las personas.” (Soto & Sotomayor, 2016, p. 3) Dicho de otro modo, la Constitución es aquella norma de mayor jerarquía dentro de un sistema normativo estatal, y por consiguiente no solamente se encarga de dividir y delimitar el poder del Estado, sino que también se encarga de garantizar una serie de derechos a los ciudadanos que forman parte de dicho Estado.

Por otra parte, es indispensable entender la definición de constitución económica, en lo referente al término de economía. La economía, “es el estudio de cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes

valiosos y distribuirlos entre diferentes personas.” (Burke, 2005, p. 4) En otras palabras, lo que la economía busca es lograr que se puedan aprovechar al máximo los recursos existentes, e independientemente de si estos son o no escasos, utilizarlos para producción y por ende beneficio.

Una vez que se han analizado estos términos, entonces se puede comprender más a fondo la definición de constitución económica que ha sido presentada. Por tanto, una constitución económica tiene que ver directamente con la distribución de los recursos, y su aprovechamiento para el beneficio de una sociedad equitativa, incluyendo en esto al modelo de mercado estatal, las políticas económicas.

Particularmente en el Ecuador, la constitución económica a través de diversos mecanismos tiene como finalidad la búsqueda del cumplimiento de los derechos que se promueven a través del Plan Nacional del Buen Vivir, ya que éste es una de las obligaciones primordiales del Estado, como lo manifiesta la Constitución (2008, p. 9) en su artículo 3, y además como se puede corroborar en todo el capítulo segundo del título II de la Constitución el cual está dedicado de forma exclusiva a los derechos del buen vivir, y en el título VII, que por su parte, trata exclusivamente al régimen del buen vivir.

Una vez revisados los conceptos sobre los cuales se basa la definición de constitución económica, es trascendental comprender cuáles son las características propias que tiene esta parte de la Constitución, para de esta forma poder comprender la importancia que tiene la misma no solo en la actualidad, sino en el contexto del control constitucional sobre leyes económicas.

Como primera característica que se puede destacar que toda norma que forme parte de la constitución económica deberá tener siempre un rango constitucional. Así, se menciona que “la propia Constitución puede dar rango constitucional a normas fuera de su texto (...)”. (Grijalva, 2013, p. 78) Esta característica entonces radica su importancia en que las normas que son parte de una constitución económica, no necesariamente forman parte de una Constitución, no obstante, su rango siempre deberá ser constitucional, ya que

así “estas normas suelen trazar las líneas matrices de un sistema económico (...)” (Grijalva, 2013, p. 78); es decir, estas normas permiten que existan parámetros para generar un orden económico dentro de un Estado a través de diversos mecanismos como son sus políticas. De hecho, existen normas económicas que a pesar de no encontrarse en la Constitución o dentro del bloque de constitucionalidad, tienen una fuerza que irradia al resto de normas legales, como las actuaciones en general del poder público.

Otra característica es que ésta puede “ser más o menos abierta.” (Grijalva, 2013, p. 78) Esto implica que los parámetros que darán respecto del orden económico, podrán ser desde muy generales hasta específicos, llegando a ser “incluso puntuales, las cuales limitarán en mayor grado el margen de variabilidad de la legislación y las políticas económicas.” (Grijalva, 2013, p. 78) Por tanto, se puede decir que una constitución económica tiende a ser más abierta cuando sus lineamientos son más generales como en los Estados liberales, por ejemplo, la Constitución del Ecuador del año de 1998, y por el contrario menos abierta cuando estos lineamientos son más específicos llegando incluso estos a ser puntuales, como en los modelos sociales.

Cabe señalar en este punto que el modelo de mercado de cada Estado tiende a determinar si la constitución económica es más o menos abierta. Así, se pueden principalmente señalar a los sistemas de economía que son el liberal, el socialista, de economía mixta y economía social de mercado.

En el caso del sistema liberal, se puede decir que es un sistema de economía de mercado “presidido por la soberanía del consumidor, la libertad de precios, la libre competencia, el principio de beneficio y la libre decisión empresarial. Todo ello sobre la base de la propiedad privada de los medios de producción.” (Cortés, 2009, p. 9) En este sentido, la constitución económica tiende a ser mucho más abierta cuando se aplica este tipo de modelo de mercado, dado que así no existen mayores restricciones pues se busca promover la libertad del mercado como tal.

En cuanto al sistema socialista, se trata básicamente de un sistema de “economía dirigida o de planificación central, presidido por las decisiones de la



autoridad en base a las necesidades estimadas de los ciudadanos, bajo un régimen de precios controlados y remuneraciones tasadas, tanto para la empresa como para sus agentes.” (Cortés, 2009, p. 9)

En el caso específico del Ecuador, la Constitución del 2008 menciona en su artículo 283 que el sistema económico corresponde al social y solidario, y que el sujeto y fin de este sistema sea el ser humano, así mismo menciona que se “propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.” (2008, p. 124) Consecuentemente, en el caso ecuatoriano, la constitución económica, debido al enfoque social que tiene el modelo de mercado, será menos abierta que en un modelo liberal, puesto que su finalidad es el ser humano y no el libre mercado como tal.

Por otro lado, debe mencionarse que la finalidad de la constitución económica es “realizar una labor normativa y política de unificación, orientación y limitación.” (Grijalva, 2013, p. 78) Al referirse entonces a unificación y orientación, se busca que tanto leyes y políticas económicas no solamente se encuentren unificadas, sino que tengan también coherencia en los fines que pretenden alcanzar. Y, por otra parte, la limitación hace referencia a que tales leyes y políticas económicas “nunca pueden ser puramente discrecionales, [...] no solo para la eficiencia sino para la protección y desarrollo de los derechos constitucionales de los ciudadanos y sus colectivos.” (Grijalva, 2013, p. 78) Es decir, la limitación es necesaria para que de esta forma el Estado no pueda actuar sobrepasando los derechos de sus ciudadanos.

De igual forma, otra característica de la constitución económica es que ésta “no constituye una Constitución aparte, aislada de la Constitución política como sistema normativo único y unificado.” (Grijalva, 2013, p. 78) Esta peculiaridad es sumamente importante debido a que se debe comprender a la constitución económica más bien como “un recurso analítico y expositivo para identificar y estudiar las normas constitucionales de directa relevancia económica y relacionarlas con las dimensiones políticas y sociales del conjunto de la Constitución.” (Grijalva, 2013, pp. 78-79) Entonces, es un concepto que permite

no solamente conocer respecto del ámbito económico en el Derecho, sino que también permite identificar y analizar las normas que tienen un rango constitucional y que se relacionan directamente con el ámbito económico de un Estado.

Por tanto, se puede mencionar que la constitución económica en el Ecuador, es el conjunto de normas de carácter constitucional que dan parámetros y lineamientos en el ámbito económico y sobre los cuales el Estado organizará su economía. Esta constitución económica, tiende a seguir el modelo de mercado propio del Estado, el cual en este caso es el social y solidario, que orienta y unifica los parámetros que constan en estas normas para que sean más o menos abiertos en búsqueda de que se cumpla la finalidad establecida en la Constitución la cual es el ser humano en sí, así como posibilitar el buen vivir.

En este contexto, cuando se presentan diversos escenarios no comunes en la economía del Estado, como por ejemplo emergencias, o crisis económicas, la constitución económica puede valerse de las leyes de urgencia económica como un instrumento legislativo el cual le permita solventar tales situaciones y así cumplir con sus objetivos.

## **1.2. Definición de Leyes de Emergencia Económica**

Al haber comprendido qué es la constitución económica, es pertinente analizar las leyes de urgencia económica, en razón de que es el principal instrumento legislativo mediante el cual se concreta la Constitución en materia económica en casos de momentos de dificultad o crisis económica, pero antes de entrar en el tema será indispensable entender cuál es la definición de las leyes que tienen este carácter, cuál es el trámite que siguen para su creación y promulgación y los escenarios en los cuales se crean estas leyes de emergencia económica, o de urgencia económica, de manera conjunta con la constitución económica.

De este modo, como punto de partida es necesario mencionar que una ley en sentido general es aquella que “puede determinar una obligación, una

prohibición, un permiso o, un ‘tener que’.” (Cárdenas, 2010, p. 97) Por tanto, desde esta definición se puede inferir que las leyes como tal, permiten mantener un orden en la sociedad, a través de derechos u obligaciones. Ahora bien, es necesario comprender que no todas las leyes tienen el mismo carácter, y que, para el presente estudio es necesario comprender de forma exclusiva qué son las leyes de urgencia en materia económica.

En cuanto a una urgencia económica, se puede mencionar que existen varias connotaciones en cuanto a que el término es vago. De manera general, y como lo menciona Xenophon Contiades en su texto, *Constitutions in the Financial Crisis*, (2013, pp. 31-33) una urgencia en sí se vincula directamente a circunstancias extraordinarias con un carácter económico; mencionando varios ejemplos de cómo se ha aplicado el término en distintos países, como es el caso de la Corte Constitucional de Italia, la cual expresó la existencia de una emergencia con la finalidad de favorecer la protección de los derechos.

Asimismo, se explica también que las leyes de urgencia son aquellas “...impuestas por necesidades de orden público o ante imprevistas y graves circunstancias, que exigen, con carácter transitorio, medidas radicales y expeditas para remediar el mal o evitar su propagación.” (Cabanellas, 2008, p. 252)

Dicho de otra forma, las leyes de urgencia son aquellas que se crean por situaciones excepcionales que atraviesa un Estado; por lo tanto, aplicando esta definición al presente tema, se puede decir que una ley de urgencia económica es aquella que a través de su creación busca solventar una situación imprevista en el ámbito económico que pueda llegar a ser perjudicial tanto para un Estado, así como para sus ciudadanos.

Los principales problemas de la implementación de estas leyes, suelen ocurrir cuando en busca de mantener la sostenibilidad del modelo económico, o de la economía del Estado en general, se pasa por alto derechos y garantías de carácter constitucional. (Quiroga, 2007, p. 77) Así, por ejemplo, los proyectos de leyes de urgencia económica, deben como regla general, presentarse uno a la vez, sin embargo, esta regla no se cumple en los estados de excepción, ya

que la Constitución, menciona en el artículo 140, que podrán presentarse hasta dos proyectos de este tipo de leyes, y esta situación podría generar que más derechos puedan vulnerarse debido a la naturaleza propia de los estados de excepción que está estrechamente ligada con situaciones emergentes en el Estado.

### **1.3. Trámite y Promulgación de Leyes de Emergencia Económica en el Ecuador desde el 2008**

Al llegar a este punto, es necesario realizar un análisis del trámite de las leyes de urgencia económica en el Ecuador a partir de la Constitución de año 2008, mismo que es distinto al de creación de ley ordinaria en el tiempo y la iniciativa exclusiva.

Entonces, para realizar este estudio, se debe mencionar previamente que, el Presidente de la República es quien a través de sus atribuciones puede determinar si una ley tiene o no el carácter de urgencia económica, pues, como menciona la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 140 “La Presidenta o Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos (...)” (2008, p. 60)

En otras palabras, únicamente el Presidente de la República es quien puede determinar cuándo un proyecto de ley debe considerarse o no como de emergencia en materia económica, y quien aprobará tal proyecto será la Asamblea. No obstante, el mismo artículo 140 de la Constitución, prevé qué medidas puede tomar la o el Presidente de la República en caso de que la Asamblea Nacional no se hubiese pronunciado en los plazos establecidos. Por ende, es notoria la importancia de este tipo de leyes, ya que la misma Constitución señala no solamente a quién le corresponde presentar el proyecto de ley, sino cuáles son las medidas a tomar cuando la Asamblea no se pronuncia al respecto de los mismos.

Una vez que se ha comprendido qué son las leyes de emergencia económica, y cuál es su importancia, es necesario identificar y analizar cuál es el trámite de aprobación de estas leyes, así como la forma de promulgarlas.

Conviene distinguir entonces que la Constitución en su artículo 140, segundo inciso, menciona que "...el trámite para la presentación, discusión, y aprobación de estos proyectos será el ordinario...", estableciendo como excepción que, "la Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción." (Constitución de la República del Ecuador, 2008, p. 60)

En otras palabras, el trámite para la aprobación de los proyectos de ley de carácter urgente en materia económica, se regirán por el mismo trámite que una ley ordinaria; sin embargo, y como excepción existirá un plazo determinado que será de máximo treinta días desde que el proyecto fue recibido por la Asamblea para que esta última, lo apruebe, modifique o niegue.

Identificado el trámite a seguirse para proyectos de ley de carácter urgente económico, es entonces indispensable analizar dicho trámite conforme a lo que menciona la Ley Orgánica de la Función Legislativa en su capítulo V, el cual trata sobre el procedimiento legislativo.

Dentro de este contexto, para dar inicio al trámite de aprobación de este tipo de proyecto de leyes, es necesario que se cumpla con la fase de iniciativa, que será dada por parte del Presidente de la República, conforme lo menciona el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Con la existencia de la iniciativa del proyecto de ley, se deberá presentarlo ante la o el Presidente de la Asamblea Nacional como menciona el artículo 55 de esta misma Ley.

En este sentido, el artículo 55 de esta Ley menciona lo siguiente:

"Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional distribuya el proyecto a todas las y los asambleístas, difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional, se difunda públicamente su extracto y remita el proyecto al Consejo de Administración Legislativa." (2015, p. 19)

Como se puede observar en el artículo citado anteriormente, una vez que el proyecto de ley es presentado ante el Presidente de la Asamblea Nacional,

éste deberá ordenar a la Secretaría General de la Asamblea Nacional para que el proyecto sea distribuido, no solamente a los y las asambleístas, sino también para que su contenido sea difundido públicamente a través de la publicación del extracto del proyecto, y a través del sitio Web oficial de la Asamblea Nacional.

De igual forma, cuando se ha realizado esta difusión del proyecto de ley, el Presidente de la Asamblea Nacional se encargará de remitirlo al Consejo de Administración Legislativa, para que este último se encargue de verificar que el proyecto cumpla con los requisitos que constan en el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa para poder calificar el proyecto.

Así pues, los requisitos son los siguientes:

1. Que se refiera a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;
2. Que contenga exposición de motivos y articulado; y,
3. Que cumpla los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa. (2015, p. 19)

Los requisitos anteriormente citados son de carácter obligatorio y deben cumplirse de forma conjunta, es decir, en caso de que falte cualquiera de ellos entonces el proyecto de ley no podrá ser calificado. Una vez que se ha resuelto si es que el proyecto de ley califica o no, en las veinticuatro horas siguientes “la Presidenta o Presidente del Consejo de Administración Legislativa, ordenará a la Secretaría General de la Asamblea, que distribuya a todas las y los asambleístas el contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley (...)” (2015, p. 19) También será necesario que esto se difunda de forma pública a través del portal Web oficial de la Asamblea Nacional, puesto que de este modo se cumple con el principio de publicidad que consta en el artículo 151 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Si es que el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa, será el encargado de establecer cuál es la prioridad para el

tratamiento de éste y de igual forma, designará a la comisión especializada que tramitará el proyecto calificado.

Entonces, se menciona que “el Secretario General del Consejo de Administración Legislativa inmediatamente remitirá a la Presidenta o Presidente de la comisión especializada, junto con el proyecto de ley, la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 19) De esta forma, al establecer la fecha exacta en la que se tratará el proyecto de ley, se garantiza que se cumpla el plazo establecido para el trámite.

De hecho, el plazo que tienen las comisiones especializadas para presentar el informe con las observaciones pertinentes ante la o el Presidente de la Asamblea Nacional no podrá ser mayor a diez días contando desde la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, como lo menciona el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, pues como ya se ha mencionado antes, los proyectos calificados como urgente-económicos seguirán el mismo trámite que las leyes ordinarias, pero tendrán algunas variaciones por su carácter.

Cabe recalcar en este punto, que en este tiempo mencionado “se deberá considerar un plazo no menor a los cinco primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley (...), puedan acudir ante la comisión especializada y exponer sus argumentos.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 20) No obstante, la comisión especializada encargada de emitir el informe, no podrá realizarlo en un plazo que sea menor a cinco días.

Segunda fase, la constitutiva, referente al primer debate de las leyes calificadas como de urgencia en materia económica, “las comisiones especializadas elevarán los respectivos informes a conocimiento de la Presidencia de la Asamblea Nacional” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 20), y una vez que se ha realizado, quien ordena la distribución de tales informes será el mismo Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional. Asimismo, cuando se ha realizado tal distribución, el Presidente o Presidenta de la Asamblea

Nacional realizará la convocatoria previa, y “en una sola sesión, las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión, o hasta tres días después de concluida la sesión.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 21)

En el caso de las leyes de urgencia en materia económica, el trámite para el segundo debate varía al de las leyes ordinarias; ya que, en este caso en particular, “la comisión especializada analizará y recogerá las observaciones al proyecto de ley, efectuadas por los asambleístas en el primer debate del Pleno.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 21) Y, una vez recogidas dichas observaciones, en un plazo de cuatro días desde el cierre de la sesión del Pleno, “la comisión especializada deberá presentar a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate, al que deberá adjuntarse la sistematización de todas las observaciones.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 21)

De igual manera, la o el Presidente de la Asamblea cuando ha recibido tal informe, deberá encargarse de ordenar la distribución del informe a todos los asambleístas, y en un plazo de cuarenta y ocho horas, que deberán ser contadas desde la distribución del informe, deberá incluirlo en el orden del día del Pleno, para su segundo debate, en el cual el proyecto de ley será aprobado, modificado o negado. En el caso de la aprobación del proyecto, ésta podrá ser íntegra o parcial, siendo íntegra cuando se aprueba por completo el proyecto de ley, y parcial cuando se aprueba por capítulos, secciones o artículos. La ley Orgánica de la Función Legislativa, también menciona que “por decisión del Pleno de la Asamblea Nacional, se podrá archivar un proyecto de ley.” (2015, p. 21)

En cuanto a aprobar, modificar o negar el proyecto de ley, la Asamblea Nacional tendrá un plazo de treinta días para pronunciarse al respecto, siempre y cuando el proyecto de ley sea calificado de urgente en materia económica, y en caso de que la Asamblea Nacional no se pronuncie al respecto, entonces “la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 22) Es decir, debido al carácter de este tipo de normas, se



otorga esta facultad al Presidente de la República. No obstante, de ser necesario “La Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 22) En otras palabras, a pesar de que este tipo de leyes pueden aprobarse mediante decreto ley, eso no impide que la Asamblea Nacional pueda intervenir sobre dichas leyes.

Finalmente, la fase integradora se da cuando ha sido aprobado el proyecto de ley, máximo en los dos días hábiles siguientes a esta aprobación, “la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 22) Y, de ser el caso en que no existan objeciones en un plazo máximo de treinta días desde que la o el Presidente de la República recibió el proyecto de ley aprobado, entonces “se promulgará la ley y se publicará en el Registro Oficial.” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2015, p. 22) Es decir, una vez que se ha culminado este trámite, la ley que tenga carácter de urgencia económica, se encontrará vigente y su cumplimiento podrá ser exigido.

Así pues, se debe recalcar la importancia que el estudio y comprensión del trámite de las leyes de urgencia económica conlleva, ya que de esta forma se puede fácilmente apreciar la existencia de seguridad jurídica, es decir, se puede apreciar que existe “certeza o conocimiento de la legalidad y de la previsibilidad de las consecuencias jurídicas que se derivan de una determinada conducta.” (Cárdenas, 2010, p. 228)

Una vez realizado el análisis tanto de la constitución económica, así como de las leyes de urgencia económica, es necesario acotar que entre ambos conceptos existe una relación, puesto que, la constitución económica a través de un conjunto de leyes de carácter constitucional busca crear directrices en el ámbito económico en un Estado, y particularmente en el caso ecuatoriano, siempre basándose en la búsqueda del cumplimiento del Plan Nacional del Buen Vivir, o *Sumak Kawsay*, que consta como un deber primordial del Estado en el artículo 3 de la Constitución.

Mientras que, por su parte, las leyes de urgencia económica surgen cuando existen circunstancias imprevistas que en el ámbito económico pueden ser perjudiciales tanto para el Estado, así como para sus ciudadanos, y por tanto es necesaria su creación para reducir el impacto de estas situaciones. Consecuentemente, tanto la constitución económica como las leyes de urgencia económica tienen como finalidad garantizar el buen manejo estatal de la economía y permitir que los derechos que promueve el Plan Nacional del Buen Vivir, se cumplan.

No obstante, el mismo carácter de este tipo de leyes, es decir, urgente-económico, puede generar que existan incongruencias entre lo que dice la norma y lo que dice la Constitución, o, dicho de otro modo, las leyes de urgencia económica, pueden llegar a ser inconstitucionales; por lo que para evitar que se generen transgresiones constitucionales, será necesario realizar un examen de constitucionalidad a éstas utilizando como herramienta el control de constitucionalidad.

## **2. Control Constitucional en Materia Económica**

El presente capítulo pretende abordar al Control Constitucional en materia económica, para lo cual en primer lugar será necesario definir e identificar las características generales de lo que es el control de constitucionalidad abstracto, a través de un análisis respecto de lo que exponen varios tratadistas de este tema y cómo se aplica en el Ecuador. Al comprender esta definición entonces, será pertinente tratar tanto al control formal de constitucionalidad de leyes, así como al control material de constitucionalidad, para lo cual se estudiará lo que menciona la doctrina en referencia a este punto. De igual manera, dentro del análisis del control constitucional en materia económica, se tratará de forma particular al control leve y riguroso en materia económica.

### **2.1. Control Abstracto de Constitucionalidad de Leyes**

En el capítulo anterior, se trató la concepción de constitución económica y de leyes de urgencia económica, así como la importancia que estos términos implican en la actualidad y en qué contexto se han desarrollado en el Ecuador. Así, una vez que se han comprendido estos términos, es necesario ahora abordar el tema del control constitucional, de forma específica, el control abstracto de constitucionalidad de leyes. Para comprender este tema entonces, es primordial conocer inicialmente qué implica el control constitucional como tal, y en base a esto, desarrollar el concepto propiamente del control abstracto de constitucionalidad de leyes.

Así, el control de constitucionalidad, surge tanto en el sistema anglosajón como en el sistema europeo; siendo este control en el primer caso, uno ejercido por el poder judicial, es decir, como una atribución más de los jueces, por lo que éste, se torna difuso. Mientras que, por otra parte, el control de constitucionalidad del sistema europeo, resulta ser totalmente distinto, creado por la necesidad de que exista un órgano que se asegurase de que prevalezca la primacía de la Constitución, por lo que el control de constitucionalidad en este sistema, es concentrado. (Pérez Royo, 2014, pp. 114-119).

Es más, Hans Kelsen, en su obra *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, (2001, pp. 51-54) menciona la importancia de la existencia de un tribunal

constitucional que pueda encargarse de anular leyes que sean inconstitucionales, ya que así, no solamente se reconoce a la Constitución como la norma de mayor jerarquía en un ordenamiento jurídico, sino que también se garantiza objetividad al momento de analizar las normas. De hecho, Kelsen señala la existencia de dos tipos de control de constitucionalidad, el formal y el material, y recalca la trascendencia de su existencia y aplicación, pues de este modo se garantiza el cumplimiento de la norma suprema, es decir, de la Constitución.

Entonces, el control de constitucionalidad garantiza dos principios del constitucionalismo los cuales son la supremacía constitucional y la fuerza normativa de la Constitución. En lo referente al principio de supremacía constitucional, implica que, la Constitución es la norma suprema y que “presenta dimensiones de carácter jurídico, político y social (...)” (Guerrero, 2012, p. 103)

Por lo que al presente trabajo corresponde, el ámbito jurídico, se menciona que la Constitución “es suprema porque da validez formal y sustancial a todo el ordenamiento jurídico, para lo cual jerárquicamente se sitúa por encima de cualquier otra norma.” (Oyarte, 1999, p. 77) En otras palabras, la supremacía constitucional en el ámbito jurídico se da básicamente porque el resto del ordenamiento jurídico de un Estado debe acoplarse a la Constitución como tal, y consecuentemente, si es que existieran normas contrarias a la Constitución, éstas carecerían de validez jurídica.

Es pertinente mencionar también, que la supremacía constitucional en el ámbito jurídico puede darse tanto en sentido material como formal, siendo el primero aquel que “implica la superioridad en el contenido; la exigencia de compatibilidad entre el contenido de las normas jurídicas infraconstitucionales y los principios y valores que constan en la Constitución.” (Guerrero, 2012, p. 104) Dicho de otra forma, el principio de supremacía constitucional jurídica en sentido material implica que el contenido de todas las normas que sean de una jerarquía menor a la Constitución, no sea contrario a esta última.

Por otro lado, la supremacía constitucional en el ámbito jurídico en sentido formal “implica la exigencia de que las normas infraconstitucionales sean dictadas en forma y siguiendo los procedimientos establecidos en la Constitución.” (Oyarte, 1999, p. 79) Es decir, al momento de crear una norma, es necesario que ésta no sea contraria a lo que expresa la Constitución en lo referente al procedimiento de creación.

En cuanto al segundo principio mencionado, de la fuerza normativa de la Constitución se menciona que “la Constitución es una norma susceptible de ser directamente aplicada e invocada de forma autónoma e independiente, sin que su exigibilidad pueda estar condicionada a desarrollo normativo secundario alguno (...)” (Guerrero, 2012, p. 104) Es decir, en caso de que se incumpla lo que establece la Constitución, su cumplimiento podrá ser exigido incluso de forma coercitiva. Por tal motivo, se menciona que la Constitución “posee la fuerza normativa jurídica de aplicabilidad, exigibilidad y obligatoriedad.” (Amaya, 2015, p. 88)

Una vez comprendidos cuáles son los principios que rigen al control constitucional, entonces se puede decir que, en sí, el control constitucional es “1) un trascendental instrumento de control del poder estatal; 2) un presupuesto básico del equilibrio de poderes, y 3) una garantía de la supremacía constitucional.” (Highton, 2013, p. 11) Es decir, como primer punto se puede recalcar que el control constitucional como tal, es una herramienta, pues a través de ésta se ha podido “limitar o frenar el ejercicio del poder autoritario, subordinándolo o sujetándolo al orden o sistema normativo superior.” (Pólit, 2012, p. 77) Por consiguiente, se puede señalar que el control constitucional permite en sí, generar un equilibrio en lo referente al poder del Estado y los derechos y garantías de sus ciudadanos, a través de la exigibilidad de lo que determine la Constitución como norma suprema en un sistema jurídico estatal.

Al haber determinado entonces qué es el control de constitucionalidad y cuál es su importancia, es necesario realizar un enfoque directamente al control de constitucionalidad abstracto de las leyes. Por tanto, el control abstracto se puede definir como aquel que “se produce cuando se juzga la

constitucionalidad de la norma con independencia de cualquier aplicación de la misma a un caso concreto [...].” (Grijalva Jiménez, 2012, p. 173)

Esta definición se refiere a que, a través de este tipo de control constitucional se pretende que las normas que son parte de un ordenamiento jurídico, se encuentren acorde a lo que menciona la Constitución. Por este motivo, se menciona que el control abstracto de constitucionalidad “está presente cuando la decisión del órgano que declara la inconstitucionalidad de una ley produce efectos generales, es decir, ocasiona el retiro total del ordenamiento jurídico –y no sólo su inaplicación en un proceso concreto – de la norma inconstitucional.” (Cairo, 2004, p. 53)

Por lo tanto, la importancia del control abstracto de constitucionalidad radica en que, a través de éste, es posible mantener la armonía en el ordenamiento jurídico, y que ciertas leyes puedan o no mantenerse en el ordenamiento jurídico de un Estado dependiendo de si éstas son o no constitucionales.

En el caso particular del Ecuador, el control abstracto de constitucionalidad consta en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 74, en el cual menciona que la finalidad de este tipo de control es “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.” (2016, p. 24) En otras palabras, lo que busca el control abstracto de constitucionalidad es que el ordenamiento jurídico ecuatoriano sea uniforme y no existan contradicciones en el mismo.

Asimismo, cabe recalcar que el artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional menciona que en el caso de “leyes, decretos leyes de urgencia económica, y demás normas con fuerza de ley” (2016, p. 25), será la Corte Constitucional el órgano competente para poder ejercer el control abstracto de constitucionalidad.

Finalmente, se debe mencionar que el control de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional en el Ecuador es abstracto, pero a su vez, este tipo de

control se encuentra compuesto por el análisis de la forma y el fondo de las normas, surgiendo así el control formal y material de constitucionalidad.

## **2.2. Control Formal y Material en Materia de Urgencia Económica**

Una vez que se ha comprendido qué es el control de constitucionalidad de forma general, así como el control abstracto de constitucionalidad, es necesario analizar el control formal y material de constitucionalidad en materia de urgencia económica; para lo cual se deberá analizar la doctrina para entender claramente estos conceptos, así como cuál es su forma de aplicación en el Ecuador.

Como ya se ha mencionado previamente, el control constitucional es una herramienta que permite que las normas de jerarquía inferior a la Constitución se ajusten a esta última. Así, se hace referencia a un control de constitucionalidad formal cuando existe “la observancia de la competencia del órgano que emite la ley o el reglamento y en el respeto puntal del procedimiento legalmente previsto para su emisión.” (Covián, 2013, p. 98) Es decir, un control de constitucionalidad formal implica que las leyes, específicamente, su procedimiento de creación y promulgación se ajuste a lo que menciona la Constitución.

De igual forma, para realizar este tipo de control, es necesario considerar las reglas establecidas en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que éste menciona que, en cuanto a la forma, se puede interponer acciones únicamente en el siguiente año a la entrada en vigencia de la norma. Mientras que, si se trata de control de tipo material, la acción se puede interponer en cualquier momento.

En lo referente al control de constitucionalidad material, se menciona que “la concordancia con el carácter supralegal de la Constitución se refiere al contenido de la ley o del reglamento, los cuales no pueden ir más lejos, ni menos todavía en contra de las prescripciones constitucionales.” (Covián, 2013, p. 98) Dicho de otro modo, en lo que concierne al control de constitucionalidad material, se puede decir que éste está directamente relacionado con el contenido de la norma como tal, es decir, todos los

proyectos de ley que se busquen promulgar no deberán contradecir al texto constitucional en su contenido.

Es necesario comprender que tanto el control formal como el material, se consideran como una “bidimensionalidad del control” dado que, el control de constitucionalidad no se limita de forma exclusiva al ámbito formal o al ámbito material en cuanto a la creación de leyes, o, dicho de otro modo, ambos tipos de control de constitucionalidad subsisten de manera conjunta y uno no puede suplir al otro.

Una vez comprendido cuáles son los conceptos tanto del control de constitucionalidad formal, así como material, es necesario ahora comprender ambos conceptos en el contexto ecuatoriano, y entender a qué órgano se le atribuye la competencia de poder realizar estos tipos de control de constitucionalidad.

Como primer punto, se debe mencionar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional menciona en su artículo 113 que “La Corte Constitucional ejercerá el control constitucional formal y material de las normas legales de origen parlamentario que hayan sido impugnadas a través de una demanda de inconstitucionalidad.” (2016, p. 34) Es decir, el órgano competente para realizar el control de constitucionalidad tanto material como formal, sobre las leyes de urgencia económica, será la Corte Constitucional.

De igual forma, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional al referirse al control formal de constitucionalidad, en su artículo 114, menciona que éste “tendrá en cuenta los principios y reglas previstos en la Constitución y la ley que regula la Función Legislativa, y el cumplimiento de los principios de publicidad y unidad de materia.” (2016, p. 34) En otras palabras, la Corte Constitucional al realizar el examen de constitucionalidad formal de las normas, deberá basarse en lo que menciona el artículo citado para efectivamente comprobar que en cuanto a su forma no existen inconstitucionalidades.

Tal y como menciona la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el control formal de constitucionalidad busca el cumplimiento de



dos principios, el de publicidad y el de unidad de materia. Así, el principio de publicidad implica “la verificación de la adopción de todas las medidas idóneas y eficaces para que las propuestas legislativas sometidas a debate y votación, así como las modificaciones que se introduzcan, sean conocidas por todas las y los asambleístas.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2016, p. 34) Dicho de otro modo, el principio de publicidad implica que se tomen los mecanismos necesarios para que el proyecto de ley llegue a conocimiento de los y las asambleístas lo cual permitirá fomentar el debate del proyecto de ley.

Es importante recalcar que en búsqueda de que se cumpla el principio de publicidad, el artículo 115 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional también menciona cuáles son los aspectos específicos que la Corte Constitucional deberá verificar al momento de aplicar el control formal de constitucional, siendo tales aspectos los siguientes:

1. Los proyectos parlamentarios incluyan un título o nombre que los identifique;
2. Los proyectos parlamentarios incluyan una exposición y una descripción de su contenido;
3. Los proyectos parlamentarios sean dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria; y,
4. Las modificaciones al proyecto inicial sean dadas a conocer a todas las y los asambleístas.
5. Unidad de materia. (2016, p. 34)

En lo referente a los títulos de los proyectos parlamentarios, se menciona su importancia puesto que “el título de la ley debe permitir la identificación de su objeto de forma precisa, diferenciada y completa. Mediante el título, una ley se individualiza y diferencia de las demás.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, p. 19) Es decir, al individualizar la norma a través de un título se permite con mayor facilidad su identificación y por lo tanto diferenciación del resto de normas.

Por otro lado, la exposición y descripción del contenido que deben incluir los proyectos parlamentarios basa su importancia en el artículo 136 de la

Constitución, el cual menciona que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos (...)” (2008, p. 59) Dicho de otra forma, como con la exposición de motivos “se da a conocer las razones que motivan crear, reformar, derogar o expedir una ley, la determinación de su alcance, su razón, su justificación.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, p. 131) Por tanto, la importancia de este punto radica en que la motivación permite conocer el contexto sobre el cual una ley se pretende crear, modificar o derogar.

En cuanto al tercer punto mencionado, que hace referencia a que los proyectos parlamentarios deberán ser dados a conocer con la antelación debida al inicio del debate y aprobación parlamentaria. Este tema, aplicado a las leyes de urgencia económica se trata en los artículos 60 y 62 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la cual menciona en el primer artículo señalado que “(...) el primer debate se desarrollará previa convocatoria del Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión, y las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta tres días después de concluida la sesión.” (2015, p. 20)

Mientras que el artículo 62 por su parte menciona que “(...) La Presidenta o Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas.” (2015, p. 21) Es decir, los dos artículos mencionados anteriormente no solamente establecen plazos claros de cuándo se deben llevar a cabo los debates correspondientes de los proyectos de ley, sino que aseguran también que los proyectos de ley sean conocidos por los asambleístas y, por ende, que el principio de publicidad se cumpla.

Finalmente, el cuarto punto hace referencia a que los y las asambleístas deben conocer respecto de las modificaciones al proyecto inicial. Este punto demuestra la importancia de que los y las asambleístas conozcan no solamente sobre la existencia del proyecto de ley, sino que también sepan cuáles son los puntos que se han modificado inicialmente, y así poder debatir al respecto de los mismos. De igual forma, se menciona que la forma de hacer

que llegue a su conocimiento dichas modificaciones será “a través de los correos electrónicos o de la página web de la Asamblea Nacional.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, p. 131)

Una vez culminado el análisis del principio de publicidad, es necesario comprender el principio de unidad de materia. Este principio se menciona en el artículo 136 de la Constitución, el cual establece que los proyectos de ley “deberán referirse a una sola materia y serán presentado (...) con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o reformaría.” (2008, p. 59) Dicho de otra forma, el principio de unidad de materia implica más de un punto que deberá ser verificado por la Corte Constitucional, pues esto lo ratifica el artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que menciona lo siguiente:

Art. 116. - Unidad de materia. - El control formal de constitucionalidad comprenderá la verificación de la unidad de materia, para lo cual la Corte Constitucional verificará, entre otras cosas, que:

1. Todas las disposiciones de una ley se refieran a una sola materia, por lo que debe existir entre todas ellas una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático;
2. La totalidad del contenido del proyecto corresponda con su título;
3. Para determinar la conexidad entre las disposiciones legales, la Corte Constitucional deberá tener en cuenta la exposición de motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos, entre otros. (2016, p. 34)

Así, el primer punto a analizarse es que las disposiciones de la ley hagan referencia a una sola materia, el cual implica que “debe existir entre todas ellas una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico y sistemático.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, p. 132) O, dicho de otro modo, lo que se incluya dentro de un proyecto de ley, deberá tratar de una materia en específico, en la cual todas las disposiciones que contenga se encuentren conectadas y tengan coherencia.

Otro punto que incluye el principio de unidad de materia es que, en el proyecto de ley, el total de su contenido corresponda con su título. En otras palabras, el

título del proyecto de ley deberá reflejar todo su contenido, para poder así identificar de qué se tratará el texto legal. Asimismo, el último punto a considerarse en lo referente al principio de unidad de materia, está relacionado con lo que debe realizar la Corte Constitucional en cuanto a los motivos y las variaciones entre los textos originales y los definitivos de los proyectos de ley. Este punto explica que el principio de unidad de materia también incluye el poder determinar la conexión que existe entre las disposiciones legales y los motivos que hacen que su creación, modificación o derogación sea relevante.

Una vez que se ha comprendido cuáles son los puntos que la Corte Constitucional deberá tomar en cuenta al momento de realizar un control constitucional formal sobre una determinada norma, se puede entonces estudiar cómo la Corte Constitucional debe también realizar el control material de constitucionalidad, que, como se ha mencionado anteriormente, está directamente relacionado con el contenido de la norma, mas no con la forma o procedimientos de creación de la misma.

Así, se debe mencionar que el artículo 11 de la Constitución en su numeral 4, menciona que los derechos no pueden ser restringidos por ninguna norma jurídica. Es decir, de forma general ninguna norma puede limitar el ejercicio de los derechos de las personas, lo cual se confirma en el artículo 84 de la misma, ya que en éste menciona que los órganos con potestad normativa, como lo es la Asamblea Nacional, “tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, (...) para garantizar la dignidad del ser humano (...)” (2008, p. 43) Dicho de otra forma, la finalidad de que las normas sean creadas conforme al texto constitucional, está directamente ligado con la finalidad del cumplimiento y respeto de los derechos de las personas.

En este contexto, la finalidad del control constitucional material de las normas es garantizar que se dé cumplimiento a lo expresado anteriormente, y para lograrlo, el artículo 118 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional menciona que “para realizar el control material la Corte Constitucional tendrá en cuenta los principios generales de la justicia

constitucional, y los métodos de interpretación establecidos en esta Ley.” (2016, p. 34)

Como consecuencia, se puede decir que la Corte Constitucional al realizar el control material de constitucionalidad busca conocer si es que existen de forma general, transgresiones en los derechos, a través de la aplicación de lo que mencionan los principios y métodos de interpretación que se encuentran establecidos tanto en la Constitución, así como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y la jurisprudencia, para de este modo poder determinar si una “norma debe ser desechada o si aplicando la facultad de la Corte para dictar sentencias modulativas, aditivas, sustitutivas, puede adecuar la norma de forma tal que a partir del fallo, su texto se encuentre ajustado por completo al mandato constitucional.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014, p. 137)

En el caso particular de las leyes de urgencia económica, el control de constitucionalidad, ya sea formal o material, muchas veces tiende a ser más tolerante debido al contexto en el cual este tipo de leyes han sido creadas. Por tanto, será necesario comprender cuándo el control de constitucionalidad puede aceptar que una ley de urgencia económica limite hasta cierto punto, derechos, o sea vaya en contra de los procedimientos de creación establecidos por la misma Constitución.

### **2.3. Control Leve y Riguroso en Materia de Urgencia Económica**

Una vez que se ha estudiado al control constitucional en materia de urgencia económica, tanto abstracto, así como material y formal en el Ecuador, es necesario analizar al control leve y riguroso de constitucionalidad en materia de urgencia económica.

Para comprender con mayor facilidad los términos de flexibilidad y rigidez aplicados en el control de constitucionalidad, es pertinente en primer lugar mencionar que, de forma general se emplean las palabras flexible o rígida para describir a la Constitución en sí, puesto que se menciona que “una Constitución es rígida si su modificación exige un procedimiento más complejo que el

procedimiento legislativo ordinario, frente a lo que ocurre con una Constitución flexible.” (Ferrerres Comella, 2000, p. 30)

En otras palabras, se conoce como Constitución rígida a aquella que tiene un procedimiento más complejo para su modificación, el cual depende de distintos factores como son el “juego de las exigencias jurídico-formales, por un lado y de las circunstancias políticas, históricas y sociales, por otro.” (Ferrerres Comella, 2000, p. 33) Mientras que, por otro lado, una constitución flexible “puede legítimamente ser modificada, derogada o abrogada por el órgano legislativo mediante el procedimiento ordinario de formación de las leyes.” (Guastini, 2003, pp. 187-188) Por tanto, la diferencia existente entre la constitución rígida y la flexible radica en la facilidad o dificultad del proceso con el cual una Constitución puede ser modificada.

No obstante, para efectos del presente trabajo, se analizará la doctrina enfocada al control de constitucionalidad y cómo éste puede variar cuando se lo aplica en leyes de urgencia económica; por tanto, se hará referencia a los términos “leve” para referirse a un control constitucional flexible y “riguroso” para referirse a un control constitucional más rígido, dependiendo del grado de tolerancia que la Corte Constitucional presente frente a la aplicación del control de constitucionalidad ya sea éste material o formal en leyes de urgencia económica.

Un ejemplo respecto de este tipo de control de constitucionalidad se puede observar claramente en Argentina, donde la Corte Suprema aplica “al controlar la constitucionalidad de normas y actos estatales, test de constitucionalidad diferenciados para distintos tipos de situaciones.” (Elías, 2013, p.117) Es decir, el control de constitucionalidad dependiendo de distintas situaciones, como lo es una urgencia económica, puede ser más o menos riguroso.

De hecho, se menciona que el caso de “las leyes de emergencia económica ilustra bien el carácter móvil de control [...]” (Elías, 2013, pp. 118-119), ya que, en sí, en una situación de este tipo, el control constitucional tiende a flexibilizarse y admitir la legislación emergente a pesar de que esto implique que se den “restricciones a derechos individuales que, en circunstancias

normales, no habrían sido admisibles de acuerdo con la Constitución.” (Elías, 2013, p. 119)

En otras palabras, el control de constitucionalidad puede llegar a admitir que exista un cierto nivel de restricciones a los derechos individuales siempre y cuando esta restricción se justifique en una situación específica, como es el caso de las urgencias económicas. Y que, adicionalmente, las restricciones no vayan en contra del contenido esencial de los derechos establecidos en la Constitución, entendiendo al contenido esencial como “aquellas facultades, características que hacen al derecho subjetivo reconocible, sin las cuales se desnaturalizaría.” (Benavides, 2017, p. 6)

Ahora bien, en cuanto a las leyes de urgencia económica, cabe recalcar que éstas deberán ser de iniciativa del Presidente de la República, quien es el que tiene la potestad para declararlas con tal carácter, ya que caso contrario no se justificaría que tales leyes limiten derechos, y que exista una flexibilización del control de constitucionalidad al momento de su aplicación. Asimismo, se menciona que las leyes de urgencia económica cuando limitan derechos individuales deben tener ciertas restricciones para su validez, por tanto, se menciona que, “su restricción debe ser razonable, limitada en el tiempo, un remedio y no una mutación en la substancia o esencia del derecho adquirido [...]” (Elías, 2013, p. 125) Por tanto, una ley de urgencia económica que limite ciertos derechos individuales, deberá cumplir con las restricciones mencionadas anteriormente para que ésta, al momento de pasar por un control de constitucionalidad, no se considere que esté cometiendo algún tipo de transgresión constitucional.

En este mismo sentido, esta teoría tratada por Juan Sebastián Elías, recoge dos posturas sobre el control de constitucionalidad en leyes de urgencia económica. En primer lugar, menciona que en varios fallos de la Corte Suprema de Argentina para determinar la validez de una ley de urgencia económica, ha empleado varios mecanismos como lo es la ponderación para determinar cuál es el interés superior, sosteniendo así que dado “que el sacrificio que la norma imponía a los reclamantes no aparecía como intolerable y que la normativa promovería el interés general, vinculado con la satisfacción

de necesidades básicas de grandes sectores de la población (...) la normativa era constitucional.” (Elías, 2013, p. 126) Es decir, en este enfoque se puede apreciar claramente que existe una mayor flexibilidad de la Corte sobre el control de constitucionalidad aplicado a este tipo de leyes debido a que se considera de forma principal cuál es el fin que busca la ley.

Por otra parte, la segunda postura hace referencia a un enfoque “más bien reglado y apoyado en la idea de la existencia de un núcleo ‘duro’ de la propiedad, constituido por el capital.” (Elías, 2013, p. 147) En este tipo de control más bien se da importancia al individuo y al capital, incluso sobre el bienestar general. No obstante, este tipo de rigurosidad con el que se aplica este control presenta ciertas ventajas puesto que posee “claridad, predictibilidad, (...), mayor fidelidad al texto constitucional (...).” (Elías, 2013, p. 147) Es decir, en este tipo de control se sostiene que incluso una ley de urgencia económica “puede resultar inconstitucional por violación de la propiedad si afecta los derechos de manera ‘sustancial’ y definitiva.” (Elías, 2013, p. 129)

Por tanto, un control de constitucionalidad leve será aquel que, en determinadas situaciones, como emergencias económicas, tendrá más tolerancia al aplicarse y podrá aceptar la limitación a ciertos derechos individuales siempre y cuando el bienestar general sea mayor que el individual, y que, por otra parte, esta limitación no violente el contenido esencial de los derechos. Mientras que, por el contrario, el control de constitucionalidad riguroso será aquel en el cual la Corte Constitucional se guíe por su postura común, es decir aplicando tanto el control formal y material conforme a lo que establece la Constitución, así como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional pues lo que se buscará es el cumplimiento de los derechos individuales, así como a preservación del capital.

En el caso particular del Ecuador, un evidente caso de la tolerancia del control de constitucionalidad frente a leyes de urgencia económica, se puede observar en los sucesos de 1998 y 1999, años en los cuales se dio una crisis económica y con ésta, la promulgación del Decreto n. ° 685 del 16 de marzo de 1999, a través del cual se pudo “decretar un feriado bancario y desviar recursos



privados y públicos de los ecuatorianos para salvar 'la crisis'". (Escudero, 2013, p. 134) Así, en este caso, se pudo solventar una crisis a través de éste decreto, a pesar de que su contenido limitaba los derechos individuales. No obstante, posteriormente este decreto fue declarado inconstitucionalidad pues el Estado de excepción declarado en el mismo, se mantuvo en vigencia por un tiempo superior al que el ex Tribunal Constitucional había establecido en varias de sus respuestas a acciones de constitucionalidad que se presentaron.

Finalmente, se puede decir que el control de constitucionalidad de forma doctrinaria se puede considerar como leve o riguroso, dependiendo de cómo se aplique y de si el contexto en el que se crea una ley de urgencia económica, justifica su flexibilización. Por tanto, será pertinente realizar un estudio de casos concretos en los cuales la Corte Constitucional ecuatoriana, haya flexibilizado el control de constitucionalidad en leyes de urgencia económica, a partir del 2008, año en el cual surge la Constitución que se encuentra vigente hasta la actualidad.

### **3. Flexibilidad del Control Constitucional de las leyes de urgencia económica en el Ecuador desde el 2008**

El presente capítulo, contextualiza la doctrina previamente estudiada, en casos aplicados al Ecuador, es decir, en primer lugar, conocer cuáles son las leyes en materia económica que han sido calificadas con el carácter de urgencia económica, y a su vez analizar tres casos específicos en los cuales se buscará evidenciar la existencia de una mayor flexibilidad en el control de constitucionalidad aplicado por la Corte Constitucional, para finalmente comprender cuáles son los efectos constitucionales que tales sentencias han tenido respecto de la Constitución del Ecuador.

#### **3.1. Control Constitucional respecto de leyes de emergencia económica en Ecuador**

La Constitución del Ecuador del año 2008, en su artículo 140, menciona que la o el Presidente de la República es quien podrá determinar cuándo un proyecto de ley califica como urgente-económico. Por otra parte, el mismo texto constitucional explica en su artículo 436 que el órgano que tiene la competencia para ejercer control en el ámbito constitucional es la Corte Constitucional. Esta competencia se refleja en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 75, menciona que la Corte Constitucional es el órgano encargado de aplicar el control de constitucionalidad respecto de leyes de urgencia económica.

Este tipo de leyes cuando son contrarias a la Constitución ya sea en fondo o forma, la Corte Constitucional es la encargada de en base a la aplicación del control de constitucionalidad a posteriori, en abstracto, formal y material, determinar si tal ley es o no constitucional.

Desde el año 2008, y con la entrada en vigencia de la actual Constitución, en el Ecuador han sido promulgadas una serie de leyes calificadas como de urgencia económica, las cuales son las siguientes:

1. Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno
2. Código Orgánico de la Producción, Comercio, e Inversiones
3. Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sector Financiero Popular
4. Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado
5. Decreto – Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado
6. Ley Orgánica para la Regulación de los Créditos para Vivienda y Vehículos
7. Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social
8. Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Minería, a la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno
9. Ley Orgánica de Incentivos para el Sector Productivo
10. Ley Orgánica para el Cierre de la Crisis Bancaria
11. Código Orgánico Monetario y Financiero
12. Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal
13. Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos
14. Ley Orgánica de Incentivos Tributarios para varios Sectores Productivos
15. Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto de abril de 2016
16. Ley Orgánica para el equilibrio de las Finanzas Públicas

Como se puede observar, un total de 16 leyes calificadas como urgente-económicas. No todas las leyes mencionadas anteriormente han pasado por un control de constitucionalidad, especialmente por el mecanismo elegido para realizar el presente estudio que es mediante demanda de inconstitucionalidad, como menciona el artículo 75, numeral 1, literal c, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2016, p. 25), La Corte

Constitucional podrá resolver si una ley es contraria a la Norma Suprema a través de acciones de inconstitucionalidad.

Esto se debe a que el control de constitucionalidad abstracto, se rige por los principios establecidos en el artículo 76 de la Ley anteriormente mencionada (2016, p. 25), y uno de estos principios es la presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, el cual implica que, se presume que la norma es constitucional al momento de ser promulgada y, por tanto, no es necesario realizar un control constitucional de oficio (Corte Constitucional, Sentencia 001-10-SIN-CC, p. 49).

De igual forma, otros de los principios por los cuales se rige el control de constitucionalidad son el principio de permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico y la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso. Estos dos principios van de la mano, puesto que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (2016, p. 25) en su artículo 76, numerales 4 y 6, menciona que el examen de constitucionalidad se realizará en búsqueda de que el ordenamiento jurídico no se vea alterado, y que, la inconstitucionalidad solamente será declarada cuando por vía interpretativa no se pueda adecuar al ordenamiento jurídico, debido a sus contradicciones. Así, la Corte Constitucional, en la sentencia N. ° 001-10-SIN-CC, de la Ley Minera, menciona que, “la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.” (2010, pp. 48-49)

De las leyes presentadas anteriormente, se realizará un análisis respecto de dos de las cuales han pasado por un control constitucional, puesto que se han interpuesto acciones de inconstitucionalidad en las mismas, siendo éstas, la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. De igual forma, se realizará un análisis respecto de la sentencia de inconstitucionalidad del Decreto 813, que hace referencia directa a derechos de carácter económico. Como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Sentencias

Sentencia	Actor	Objeto de demanda	Sentencia
008-13-SIN-CC	Jaime Ramiro Velasco	Código Orgánico de la Producción	Niega
038-16-SIN-CC	César Robalino Gonzaga	Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social	Niega
003-13-SIN-CC	Luis Eduardo Sarrade Peláez	Decreto Ejecutivo N.º 813	Niega

Es entonces pertinente analizar qué dice cada una de las sentencias que han sido dadas por la Corte Constitucional en lo referente a la constitucionalidad de estas leyes.

### 3.1.1 Control de constitucionalidad de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social

Para analizar qué es lo que menciona la Corte Constitucional en lo referente a la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social (En adelante LORIGAS), en primer lugar, es necesario entender brevemente de qué se trata el caso en cuestión. Así, el actor de la presente es el economista César Robalino Gonzaga, quien, en calidad de director ejecutivo de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador, presentó una demanda de inconstitucionalidad. Por otra parte, quienes contestan a la demanda, la Presidenta de la Asamblea Nacional, Gabriela Rivadeneira Burbano, el secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, Alexis Mera Giler, y el delegado del procurador del Estado, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela.

La pretensión del demandante es que se declare la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, alegando

que, por la forma, se ha vulnerado el artículo 140 de la Constitución, que hace referencia al trámite de creación de las leyes de urgencia económica. Mientras que, en lo referente al fondo, el accionante menciona la violación del principio tributario de igualdad y el derecho a la protección de información, consagrados en la Constitución, pues la LORIGAS en su contenido crea una carga tributaria diferenciada para los diversos sectores productivos, con la finalidad de financiar el bono de desarrollo humano.

La Corte Constitucional para determinar que la norma es constitucional, planteó un análisis formal, en el cual hace referencia al cumplimiento del artículo 140 de la Constitución, referente a la creación y promulgación de la norma y a los artículos 78 y 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, referentes al tiempo de interposición de la demanda y al principio de unidad material respectivamente; e indica que, se ha dado pleno cumplimiento de los mismos.

Mientras que el análisis material de la norma, los problemas jurídicos que plantea la Corte Constitucional son los siguientes:

1. Los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, ¿vulneran los principios tributarios consagrados en el artículo 300 de la Constitución de la República?
2. Los artículos 3, 4, y 5 de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, ¿vulneran la norma constitucional consagrada en el artículo 66 numeral 19 de la Constitución de la República? (2016, p. 20)

El primer problema jurídico planteado, tiene como antecedente que los artículos 1 y 2 de la LORIGAS tratan sobre el impuesto a la renta y el impuesto a la salida de divisas respecto de instituciones financieras; mencionando el actor que, el principio de igualdad tributaria no se está cumpliendo debido a las cargas tributarias diferenciadas que trae consigo esta ley, y la exclusión de beneficios tributarios para estas instituciones.

Así, la Corte menciona que los artículos 1 y 2 de la LORIGAS, al establecer tributos diferenciados, buscan el cumplimiento de disposiciones constitucionales como el Plan Nacional de Desarrollo, la soberanía económica,

el sistema económico social y solidario, los objetivos de la política económica, los objetivos de la política fiscal, y los principios tributarios del artículo 300 de la Constitución, que en conjunto promueven el cumplimiento del Buen Vivir. Por consiguiente, la Corte Constitucional, considera que los artículos 1 y 2 de la LORIGAS no son contrarios a la Constitución y que, el fin de estos artículos de la dicha ley, es constitucionalmente válido.

Por otra parte, la Corte para responder al segundo problema jurídico referente a los artículos 3, 4 y 5 de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, en primer lugar, recalca que estos artículos tratan respecto de la información que deberá ser otorgada por personas naturales, y por las entidades privadas y públicas en general, al Servicio de Rentas Internas, para que éste pueda cumplir con “sus labores de determinación, recaudación y control tributario.” (Corte Constitucional del Ecuador, 2016, p. 39)

Así, la Corte Constitucional al analizar la norma en cuestión, menciona de manera general que lo que se busca a través de dicha normativa es que se cumplan los principios de eficiencia, simplicidad administrativa, suficiencia recaudatoria y transparencia, dado que, de manera conjunta permitirán “hacer efectivo el cobro de las obligaciones tributarias, y de sancionar el incumplimiento de las obligaciones de quienes están sujetos a las normas tributarias.” (Corte Constitucional del Ecuador, 2016, p. 40) Por consiguiente, la Corte niega la acción de inconstitucionalidad.

Expuestos los elementos principales de la sentencia, es necesario realizar un análisis a los argumentos expuestos por la Corte Constitucional respecto del caso en cuestión. Para esto, es pertinente analizar los problemas jurídicos presentados a partir del punto de vista normativo y doctrinario.

Entonces, en cuanto a la forma de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, se puede mencionar que ésta, calificada como urgente económica, fue remitida por el Presidente de la República, a la Asamblea Nacional el 25 de octubre de 2012, fue discutida y aprobada en dos debates, realizados el 8 y 20 de noviembre de 2012. Asimismo, como se menciona en la sentencia, ésta fue objetada de forma parcial por el Presidente

de la República, con fecha 27 de noviembre de 2012, y en sesión del 4 de diciembre de 2012 el Pleno de la Asamblea Nacional se pronunció al respecto de la objeción, para finalmente publicarla el 10 de diciembre de 2012.

Conforme a estos plazos, como se puede apreciar, el proceso de creación de esta norma, cumple con lo que establece el artículo 140 de la Constitución, que menciona que es facultad del Presidente de la República dar el carácter de urgente económico a los proyectos de ley, y que estos últimos se aprobarán, modificar o negarán en dos debates, que se deberán llevar a cabo en un plazo máximo de treinta días que contarán a partir de su recepción.

Asimismo, se debe considerar que la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, con su creación modificó los siguientes cuerpos normativos: Ley de Régimen Tributario Interno, Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, y la Ley de Creación del Servicio a la Renta. (Sentencia N.º 038-16-SIN-CC, 2016, p.6)

Así, a pesar de que la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, modifica más de una norma, en sí cada una de ellas tiene relación con materia tributaria, y el título corresponde al contenido de la materia, por tanto, se puede verificar que, en cuanto a la forma, la LORIGAS cumple con el principio de unidad de materia, el cual se encuentra establecido en el artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2016, p. 34)

Consecuentemente, se puede afirmar que la creación de la presente Ley, cumple con los requisitos formales de su creación. Por tanto, es pertinente analizar el fondo de la misma y los argumentos expuestos por la Corte Constitucional, que conllevaron a dictar su sentencia. Así, como primer punto, se puede mencionar que la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social tiene la finalidad de financiar el Bono de Desarrollo Humano, como consta en los considerandos de esta misma ley, con el fin de asegurar la redistribución equitativa de la riqueza. Y, la Corte Constitucional en



su análisis menciona que existen dos problemas jurídicos, el primero relacionado con la creación de tributos a un sector productivo, y la creación de beneficios para otro sector productivo; mientras que el segundo problema radica en la información que deben proporcionar con el fin de que se cumplan las obligaciones tributarias.

Se debe mencionar entonces en el primer problema planteado por la Corte que ésta basa su decisión en el fin propio de la Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social, pues como lo establece la Constitución en el segundo inciso del artículo 300, “la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.” (2008, p. 129)

Y, a pesar de que se establecen tributos diferenciados para sectores productores de la economía, la Corte considera que no se violenta el principio de equidad que consta en el artículo citado anteriormente del texto constitucional, dado que como se puede apreciar, en el artículo 283 de la Constitución (2008, p. 124), se establece un sistema económico social y solidario, es decir, que se enfoca mucho más en el ser humano que en el capital, por lo que genera como consecuencia que, a pesar de que un sector específico se vea afectado, lo que se considera con mayor importancia es el interés general del pueblo.

Es necesario en este punto recalcar también, que hasta antes del año 2012, el Bono de Desarrollo Humano, no había sido financiado por un solo sector productivo, sino que se financiaba por el general de los contribuyentes, permitiendo así que se cumplan a cabalidad los principios constitucionales, particularmente, el de equidad. (Romo-Leroux, 2014, p. 64) Además, es pertinente añadir que el Bono de Desarrollo Humano, había existido desde antes de la Constitución del 2008, conocido con otros nombres, como Bono de la Pobreza (Recalde, 2007, p. 10) y a pesar de que es en efecto, una herramienta que permite mitigar la extrema pobreza, su financiamiento, no debería afectar a otros sectores productivos de la economía.

Por otra parte, en el segundo problema planteado por la Corte, se basa en otorgar información que pueda ser de carácter confidencial al Estado, cuando éste lo considere necesario, con el fin de asegurarse del cumplimiento de las obligaciones tributarias, y de ser el caso, poder sancionar su incumplimiento. En este punto, se debe considerar que la Corte explica que la Ley Orgánica de Redistribución de Ingresos para el Gasto Público, únicamente es una herramienta que permite cumplir con la respectiva recaudación de tributos y hacer efectiva cualquier sanción de ser necesaria. Entonces, se debe considerar que la Constitución, en su artículo 66, numeral 19, garantiza la protección de los datos e información de carácter personal mencionando que la excepción a esto será cuando exista mandato de ley para poder solicitarla. (2008, p. 32) Así, la LORIGAS a través de sus reformas, permite exigir al contribuyente cualquier tipo de información que se pueda considerar con el carácter de personal o privada, con la finalidad de evitar el incumplimiento de obligaciones tributarias. Así, entonces se puede observar claramente que la Corte Constitucional se rige por lo que establece la Constitución, al momento de resolver este problema jurídico.

Por consiguiente, como es visible en los dos problemas jurídicos planteados, la Corte Constitucional, considera como fin principal el bien común, aunque para llegar a éste, en el primer problema, diversas normas constitucionales se ven incumplidas, mientras que en el segundo problema no existe violación a las disposiciones constitucionales. No obstante, al declarar como constitucional la norma analizada en la sentencia, es notorio cómo la Corte permite que no todo el cuerpo normativo se encuentre conforme a la Constitución, a pesar de haber realizado un examen de constitucionalidad.

### **3.1.2 Control de constitucionalidad del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones**

Para analizar qué es lo que menciona la Corte Constitucional respecto del Código Orgánico de la Producción, previamente, es necesario mencionar de qué trata el presente caso. Así, el 6 de junio de 2011, el Abogado Jaime Ramiro Velasco Freire, presentó una acción pública de inconstitucionalidad

respecto de la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. En este caso, quienes contestaron a la demanda fueron el presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero Cueva, y el Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República, Alexis Mera.

La acción se basa en la afectación a los principios constitucionales de progresividad y no regresividad, así como los artículos 11 numerales 4 y 8, 250 y 424 de la Constitución, debido a que la disposición objeto de la acción modifica de forma progresiva el hecho generador del impuesto a la tierra en la Región Amazónica, de 70 a 25 hectáreas a partir del año 2016; y, al considerarse la Amazonía como una circunscripción territorial especial, los derechos deben concederse de forma definitiva y no temporal.

Por otro lado, las partes que contestan la demanda, alegan de forma general que, en sí, la Disposición Transitoria Vigésima Segunda, no busca más que dar un beneficio tributario en la Región Amazónica por un determinado período de tiempo, y que, al retirarlo de forma progresiva a partir del año 2016, para que el hecho generador se ajuste a la disposición de la norma que aplica a nivel nacional no implica violación al principio de progresividad, ni una regresividad en los derechos.

Una vez que las partes han expuesto sus argumentos, la Corte Constitucional aplica un control material de constitucionalidad y determina que la norma es constitucional en su fallo. Sin embargo, para llegar a esta decisión, la Corte Constitucional plantea dos problemas jurídicos a resolverse:

1. ¿El legislador tiene facultad constitucional para limitar el tiempo de aplicación de los beneficios fiscales?
2. El principio de progresividad de los derechos, consagrado en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República, ¿se ve afectado por la limitación al ejercicio del beneficio fiscal, previsto en la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones? (Sentencia N.º 008-13-SIN-CC, 2013, p. 10)

En cuanto al primer problema presentado por la Corte, ésta considera los artículos 132 numeral 3, y 301 de la Constitución para recalcar que una de las facultades de los asambleístas es establecer beneficios fiscales y los límites de

estos, y que, la Disposición Transitoria analizada, se trata en sí de un beneficio fiscal, mencionando también que una característica de estos beneficios es que tienen un carácter temporal. Consecuentemente, la Corte concluye que el legislador sí tiene la facultad constitucional para limitar el tiempo de aplicación de los beneficios fiscales.

En cuanto al segundo problema jurídico, referente a la afectación del principio de progresividad, la Corte, menciona que este principio, implica que el Estado no puede disminuir, o eliminar los derechos que constan en la Constitución. Así, la Corte hace énfasis en que la Disposición Transitoria analizada en el presente caso, se trata de un beneficio fiscal el cual busca “impulsar la producción de los propietarios y/o poseedores de tierras de las pequeñas y medianas unidades de producción de la Amazonía.” (Setencia N.º 008-13-SIN-CC, 2013, p. 13) Por último, sin considerar la carga global de impuestos que recae sobre la ciudadanía, recalca, en un análisis aislado del impuesto, que el pago de tributos por parte de los ecuatorianos es una obligación establecida en la Constitución; aclarando que, por ende, la eliminación progresiva de un beneficio fiscal no puede tomarse como una medida que sea regresiva y afecte los derechos. Por tanto, la Corte Constitucional en su fallo, niega la acción pública de inconstitucionalidad.

Es trascendente entonces comprender por qué la Corte Constitucional toma esa decisión y de igual forma, la razón de sus argumentos. Así, en primer lugar, la Corte realiza un análisis sobre las facultades del legislador en lo referente a los tributos, por lo que, la Constitución en su artículo 132, numeral 3, le da competencia a la Asamblea Nacional para la creación, modificación o eliminación de tributos. Atribución que también se corrobora a través del artículo 301 del texto constitucional.

Por otra parte, se debe considerar que la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones crea en sí, un beneficio fiscal, entendido éste como “minoraciones, deducciones, exenciones o cualesquier otra figura que busque desgravar, e incentivar conductas (...)”, (García, 2003, p. 66) por lo que, en efecto, la Corte Constitucional, recalca no solo la facultad del legislador de poder crear,

modificar o eliminar tributos, sino también cuál es el carácter de la modificación del hecho generador de cálculo del impuesto a las tierras rurales ubicadas en la Región Amazónica.

Asimismo, debe considerarse que, al ser un incentivo fiscal, lo que se busca a través del mismo es que justamente se promueva la inversión en la Región Amazónica, ya que, en sí, su finalidad es cumplir con el artículo 339 de la Constitución, el cual menciona que el Estado deberá promover tanto la inversión nacional como extranjera a través de diversos mecanismos, para que, a través de dicha inversión se pueda llegar al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. (2008, p. 154)

Finalmente, la Corte analiza el principio de progresividad establecido en la Constitución en el artículo 11, numeral 8, en el cual se menciona que, en sí, los derechos deberán desarrollarse progresivamente “a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas.” (2008, p. 12) Consecuentemente, a pesar de que se menciona que este principio se ve afectado por la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se puede claramente verificar al relacionar los términos analizados que en sí, lo que busca esta normativa es promover la inversión para que de esta forma, se cumpla la finalidad de la Constitución referente al Buen Vivir y a los mecanismos para alcanzarlo; siendo en este caso un beneficio fiscal que modifica el hecho generador de un impuesto en una región específica del Ecuador, pero que en un determinado período de tiempo, y progresivamente volverá a ser igual al hecho generador que se aplica para el resto del Ecuador.

### **3.1.3 Control de constitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N. ° 813**

Es necesario analizar qué menciona la Corte Constitucional respecto, del Decreto N. ° 813, pero para ello es pertinente conocer los hechos del caso. Así, en el presente caso, el actor es el Dr. Luis Eduardo Sarrade Peláez, quien solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto N. ° 813. En

el presente caso, quienes contestan a la demanda son, el delegado del Presidente de la República, el Dr. Alexis Mera Giler y el director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, el abogado Marcos Arteaga.

La pretensión del actor se basa en que el artículo 8 del presente Decreto, es inconstitucional tanto en la forma como en el fondo, ya que, por la forma, modifica una Ley Orgánica sin respetar el principio de reserva de ley reconocido en el artículo 133 de la Constitución, y no sigue el orden jerárquico que se menciona en la Constitución. Mientras que, por el fondo, viola más de uno de los derechos constitucionales de los servidores públicos, principalmente el derecho al trabajo, pues a través de este Decreto se establece la figura de la compra de renuncia obligatoria.

En cuanto a la contestación a la demanda, de forma general, las dos partes que la realizan mencionan que el Decreto en cuestión no es inconstitucional por la forma, debido a que es una facultad exclusiva del Presidente de la República dictar este tipo de decretos y, por el fondo mencionan que la norma no pretende menoscabar los derechos de los servidores públicos, pues el fin de ésta es reestructurar la administración pública a través de una planificación económica, y que, si no se ofreciera una indemnización, entonces se podría tratar de una violación de derechos.

Así pues, la Corte Constitucional, analiza los argumentos de las partes y niega la demanda de inconstitucionalidad. Sin embargo, para llegar a esta decisión, la Corte, plantea un problema jurídico, el cual menciona si “¿Es la acción pública de inconstitucionalidad la vía adecuada para resolver una presunta antinomia entre decreto y ley?” (Sentencia N.º 003-13-SIN-CC, 2013, p. 11)

Así, la Corte, para resolver el problema jurídico planteado menciona que el problema en cuestión, se trata de una antinomia en abstracto entre dos normas infraconstitucionales, el cual, al ser respecto de un Decreto ejecutivo debe ser resuelto por el tribunal contencioso administrativo, conforme menciona el artículo 10, literal a de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Por

consiguiente, la Corte en su fallo, decide negar la demanda pública de inconstitucionalidad.

Al comprender de manera general el caso y la decisión tomada por la Corte, es necesario realizar un análisis a los problemas jurídicos que se presentan en la sentencia previamente expuesta. Así, como primer punto, plantea un problema superficial referente a su competencia para resolver un problema de carácter de la supuesta contradicción de normas, y declara que la norma es constitucional. Sin embargo, la Corte no considera aspectos tanto por la forma, así como por el fondo, respecto del artículo 8 del Decreto analizado.

Es que el artículo 8 del Decreto N. ° 813, viola la Constitución. En cuanto a este punto, se pueden rescatar dos aspectos importantes; el primero, referente a la jerarquía normativa, y el segundo, el principio de reserva de ley. Entonces, en cuanto al primer punto, la Constitución menciona en su artículo 425 (2008, p. 189), un orden jerárquico claro en cuanto a la aplicación de las normas, por lo que, es evidente que, un Decreto Ejecutivo, se encuentra jerárquicamente bajo la Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP, y la Constitución.

Por otra parte, en cuanto al segundo punto, el principio de reserva de ley, que se encuentra en el artículo 120 numeral 6 de la Constitución (2008, p. 55), deja claramente establecido que una ley no puede ser modificada sino es por parte de la Función Legislativa, y no, de la Función Ejecutiva como se puede observar en el presente caso. Por tanto, se puede decir que, en cuanto a la forma, el artículo 8 del Decreto N. ° 813 es inconstitucional por los aspectos mencionados anteriormente, que la Corte Constitucional no tomó en cuenta al momento de aplicar el control de constitucionalidad.

De hecho, la inconstitucionalidad del presente Decreto, se sustenta no solamente en la norma, sino también en la doctrina, ya que se menciona que “una norma jurídica es válida si ha sido creada de una manera particular, es decir, según reglas determinadas y de acuerdo con un método específico.” (Kelsen, Teoría Pura del Derecho, 2009, p. 112) O, dicho de otra forma, para que una norma jurídica sea válida, es necesario que, además de que cumpla con los requisitos establecidos por la ley, o en palabras del mismo Kelsen, que

la norma sea válida en un sistema jurídico, implica que ésta se ha creado conforme la jerarquía normativa que parte de la norma fundamental, o Constitución.

En cuanto al fondo de la normativa analizada, se puede mencionar que el problema jurídico radica en si es que ésta viola derechos constitucionales de los servidores públicos, como el derecho al trabajo. En este punto, se puede señalar que los artículos 276 numeral 2, 284, 325, y 326 numeral 2 de la Constitución, buscan de manera general, que se promueva el trabajo digno, estable y en sí, garantizar el derecho al trabajo de las y los ecuatorianos.

No obstante, el artículo 8 del Decreto N. ° 813, al crear la figura de compra de renuncia obligatoria con indemnización que, implica que el Estado pueda solicitar la renuncia de forma obligatoria a los servidores públicos con el fin de reestructurar las instituciones estatales, no solamente que modifica una Ley Orgánica, sino que, en sí, limita y niega el reconocimiento de los derechos laborales mencionados anteriormente. Por tanto, se puede observar que la normativa en cuanto al fondo, se va en contra de disposiciones constitucionales, pero la Corte Constitucional ni siquiera llega a realizar un análisis en cuanto al fondo de la norma.

En consecuencia, las tres normas analizadas se relacionan con materia económica, y el control constitucional que se ha aplicado en los presentes casos tiende a flexibilizarse, generando así, inconstitucionalidades. Entonces, para evitar que este tipo de leyes tiendan a ser inconstitucionales, es necesario que la rigurosidad del control de constitucionalidad aumente.

### **3.2 Efectos constitucionales respecto de la flexibilidad del Control Constitucional en leyes de emergencia económica**

Al haber analizado tres casos prácticos de cómo actúa la Corte Constitucional, se pueden mencionar de manera general entonces, los efectos constitucionales que ha producido el control constitucional en cada uno de los casos analizados en el presente capítulo.



Así, en lo referente a la sentencia N.º 038-16-SIN-CC, se puede mencionar que, como efecto constitucional, la Corte Constitucional busca promover el cumplimiento de los artículos 3, numeral 5, y 275, de la Constitución, los cuales mencionan el deber del Estado de lograr el buen vivir y dirigir sus políticas al cumplimiento del mismo. A pesar de alcanzar el cumplimiento de dichos artículos, se torna necesario limitar otros derechos, como lo es el principio de equidad tributaria, el cual consta en el artículo 300 de la Constitución.

En cuanto a la sentencia N.º 008-13-SIN-CC, analizada en el presente trabajo, se puede mencionar que el control abstracto de constitucionalidad que realizó la Corte Constitucional, en sí, genera como efecto el dar a conocer claramente que la finalidad de la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, busca el cumplimiento del artículo 339 de la Constitución, el cual trata respecto de promover la inversión, ya que, la norma sobre la cual se basó la pretensión de la acción de inconstitucionalidad no se trata nada más que de un incentivo fiscal que implica el cambio del hecho generador de un tributo por un tiempo determinado con la finalidad de incentivar a la inversión en un determinado territorio del Ecuador, y por consiguiente, se puede comprobar que el principio de progresividad de los derechos que consta en el artículo 11, numeral 8 de la Constitución, no es vulnerado por la Disposición Transitoria Vigésima Segunda del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Finalmente, en cuanto a la sentencia N.º 003-13-SIN-CC, se puede mencionar como efecto constitucional, que ésta sentencia no solamente permite que el Decreto Ejecutivo N.º 813 modifique una Ley Orgánica, sino que, en sí, limita el derecho al trabajo y los demás derechos relacionados al mismo, que constan en la Constitución, justificando dicha violación en la reestructuración institucional del Estado. Por consiguiente, esto implica la creación de un precedente para justificar la promulgación de decretos ejecutivos que, a futuro podrán modificar leyes de jerarquía superior, ignorando por completo el principio de reserva de ley y que, podrán limitar derechos constitucionales justificando que los intereses estatales tienen mayor trascendencia que los derechos.

## 4. Conclusiones y Recomendaciones

### 4.1 Conclusiones

A manera de conclusión, la presente investigación permitió determinar la relación existente entre la Constitución del Ecuador y la economía, la cual se puede evidenciar a través de la existencia de la constitución económica. Dicha constitución está compuesta por todas aquellas normas de carácter constitucional que se relacionan con el modelo económico y que, son un medio para poder llegar al cumplimiento del Buen Vivir o *Sumak Kawsay*.

Asimismo, se puede concluir que las leyes de urgencia económica, tienen este carácter debido a que su creación es necesaria únicamente cuando en el ámbito económico se presenta circunstancias de carácter extraordinario que pueden llegar a afectar al modelo económico del Estado, y, por ende, sirven como una herramienta para la constitución económica al momento de solventar tales emergencias.

Además, este tipo de leyes a pesar de que siguen el mismo trámite que las leyes ordinarias para su promulgación, dicho trámite varía en cuanto a los plazos en los cuales se realizarán los debates, y observaciones a los proyectos de ley, y quien puede darles tal calificación es únicamente la o el Presidente de la República.

Se puede mencionar que cuando la Corte Constitucional, aplica el control de constitucionalidad de una manera más leve y tolerante, permite que las normas analizadas no se encuentren, en cuanto a la forma, respetando el ordenamiento jurídico, es decir, se permite incorporar normas de manera ilegítima al no respetar los procesos de creación, o los principios bajo los cuales las normas deben ser creadas.

De igual manera, cuando la Corte Constitucional aplica el control de constitucionalidad sin la suficiente rigurosidad, en el ámbito material, permite también que se generen violaciones a los derechos que se encuentran consagrados en la Constitución. En otras palabras, el efecto constitucional que tiene la aplicación del control de constitucionalidad material leve es que, al no

existir parámetros para su flexibilización, la Corte, a su arbitrio determina cuándo aplicarlo o no, lo que podría generar transgresiones a los derechos constitucionales.

## **4.2 Recomendaciones**

Como recomendaciones del presente estudio, se puede mencionar en primer lugar, la necesidad de la educación ciudadana respecto de la legitimación activa en cuanto a las acciones de inconstitucionalidad, debido a que, a pesar de que desde el año 2008 al 2016 se han promulgado un total de dieciséis leyes de urgencia económica, a tan solo existen dos sentencias emitidas por la Corte Constitucional respecto de este tipo de leyes.

En segundo lugar, se puede mencionar la necesidad de que la Corte Constitucional cree parámetros específicos para sus propias actuaciones cuando del control de constitucionalidad respecto de leyes de urgencia económica se trate; ya que, de este modo, se podrá saber claramente cuáles son los puntos a considerarse para determinar su constitucionalidad.

En tercer lugar, es necesario considerar el factor de temporalidad en cuanto a la vigencia de las leyes de urgencia económica, dado que el fin de éstas es solventar emergencias de carácter económico, y, por ende, una vez que se solucionan tales situaciones, dichas leyes se tornan innecesarias en el ordenamiento jurídico.

En cuarto lugar, la Corte Constitucional al aplicar el control abstracto de constitucionalidad en leyes de urgencia económica, debe por sobre todo resguardar la supremacía de la Constitución.

## REFERENCIAS

- Amaya, J. (2015). *Control de Constitucionalidad* (2ª. ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Manual de Técnica Legislativa* (2ª. ed.). Quito, Ecuador: Ediecuatorial.
- Benavides, J. (2017). Dos de las Garantías primarias de la Constitución ecuatoriana: la rigidez constitucional y el contenido esencial. *Revista Ecuatoriana de Derecho Constitucional*.
- Burke, E. (2005). Los fundamentos de la Economía. En P. Samuelson, & W. Nordhaus, *Economía* (18ª. ed., pp. 3-23). Ciudad de México, México: McGraw-Hill Interamericana.
- Cabanellas de Torres, G. (2008). *Diccionario Jurídico Elemental* (18ª. ed.). Buenos Aires, Argentina: Heliasta.
- Cairo Roldán, O. (2004). *Justicia constitucional y proceso de amparo*. Lima, Perú: Palestra Editores.
- Cárdenas García, J. (2010). *Introducción al estudio del Derecho*. Ciudad de México, México: Ediciones NOSTRA.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2011. Quito, Ecuador.
- Contiades, X. (2013). *Constitutions in the Global Financial Crisis: A Comparative Analysis*. Surrey, England: Routledge.
- Corte Constitucional del Ecuador, Caso N.º 0008-09-IN y 0011-09-IN. Sentencia N.º 001-10-SIN-CC de 18 de Marzo de 2010.
- Corte Constitucional del Ecuador, Caso N.º 0042-11-IN acumulados 0043-11-IN y 0045-11-IN. Sentencia N.º 003-13-SIN-CC de 4 de Abril de 2013.
- Corte Constitucional del Ecuador, Caso N.º 0029-11-IN. Sentencia N.º 008-13-SIN-CC de 13 de Junio de 2013.
- Corte Constitucional del Ecuador, Caso N.º 0010-13-IN. Sentencia N.º 038-16-SIN-CC de 15 de Junio de 2016.

- Cortés Zambrano, S. P. (2009). El Estado, la Constitución y la Economía de mercado . *Via Inveniendi Et Iudicandi*, pp. 1-44.
- Cotarelo, R. (2004). Teoría del Estado. En E. Díaz, & A. Ruiz Miguel (Edits.), *Filosofía política II. Teoría del Estado* (págs. 15-23). Madrid, España: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Covián Andrade, M. (2013). El Control de Constitucionalidad. Fundamentos Teóricos y Sistemas de Control. En F. Serrano Migallón, & C. Arriola Woog, *Temas selectos de derecho constitucional* (pp. 91-112). Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Elías, J. S. (2013). Leyes de emergencia económica y control judicial de constitucionalidad: radiografía de una relación difícil. *Revistade Teoría de Derecho de la Universidad de Palermo* (Núm. 1), pp. 115-156.
- Escudero Soliz, J. (2013). Eficacia del control constitucional en situaciones de crisis: relación entre interpretación y dinámica material. *Umbral: Revista de Derecho Constitucional*, pp.127-140.
- Ferrada Bórquez, J. C. (2000). La Constitución Económica de 1980. Algunas reflexiones críticas. *Revista de Derecho, Vol. XI*, pp. 47-53.
- Ferreres Comella, V. (2000). Una defensa de la rigidez constitucional. *Doxa*(Núm. 23), pp. 29-47.
- Gallegos Herrera, D. (2013). El control formal de constitucionalidad de actos normativos. En J. Benavides, & J. Escudero (Coord.), *Manual de justicia constitucional ecuatoriana* (pp. 319-333). Quito, Ecuador: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- García Bueno, M. C. (2003). Los beneficios fiscales: instrumentos para el fomento de la investigación y el desarrollo. *Derechos Humanos. Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, pp. 63-72.
- Grijalva Jiménez, A. (2012). Constitucionalismo en el Ecuador. *Pensamiento Jurídico Contemporáneo*, 171-194.

- Grijalva, A. (2013). La Constitución Económica del Ecuador. *Estado, derecho y economía*, pp. 77-100.
- Guastini, R. (2003). Rigidez constitucional y límites a la reforma en el ordenamiento Italiano. (M. Carbonell, Ed.) *Estudios de teoría constitucional*, 185-211.
- Guerrero del Pozo, J. F. (2012). Aproximación al control abstracto en Ecuador. La acción de inconstitucionalidad. En J. Montaña Pinto (Ed.), *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional* (pp. 101-144). Quito, Ecuador: Centro de Estudios y Difusión.
- Highton, E. (2013). Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad. En *Investigaciones* (pp. 11-27). Buenos Aires, Argentina: Instituto de Investigaciones y de Referencia Extranjera.
- Kelsen, H. (2001). *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)* (Primera edición ed.). (R. Tamayo y Salmorán, Trad.) Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Kelsen, H. (2009). *Teoría Pura del Derecho*. (M. Nilve, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. (2016). Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Ley Orgánica de la Función Legislativa*. (2015). Registro Oficial Suplemento 642 de 27 de julio de 2009. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Oyarte Martínez, R. (1999). La Supremacía Constitucional. *Derecho constitucional para fortalecer la democracia ecuatoriana*.
- Pérez Royo, J. (2014). *Curso de Derecho Constitucional* (Decimocuarta ed.). Madrid, España: Marcial Pons.
- Pólit Montes de Oca, B. (2012). Control constitucional de los mecanismos de participación constitucional directa. En J. M. Pinto (Ed.), *Apuntes de*

*Derecho Procesal Constitucional* (pp. 63-99). Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.

Quiroga Natale, E. (2007). La ponderación de los derechos en el estado de escasez. Entre la dimensión de peso jurídica y la eficiencia económica. *Revista de Economía del Rosario*, pp. 75-93.

Recalde, P. (2007). La redimensión de la política social en el Ecuador . *El bono de desarrollo humano en el gobierno de Rafael Correa*, pp. 1-25.

Romo-Leroux Chávez, E. (2014). *Análisis de la "Ley Orgánica de Redistribución de los Ingresos para el Gasto Social" y la incidencia del impuesto*. (Tesis de maestría). Quito, Ecuador.

Schmitt, C. (1983). *La defensa de la Constitución*. Madrid, España: Editorial Tecnos.

Soto Velasco, S., & Sotomayor Morales, A. (2016). ¿Qué es una Constitución? *Serie Informe Sociedad y Política* (Núm. 155), p. 3.