

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
Colegio de Jurisprudencia

**La cesación de Cortes o Tribunales Constitucionales a manos
de terceros. Un análisis de derecho comparado en el contexto
latinoamericano.**

Ana Paula Chávez Sanz
Jurisprudencia

Trabajo de titulación como requisito para la obtención del título de Abogada

Directora:
Johanna Fröhlich

Quito, 21 de junio de 2019

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Colegio de Jurisprudencia

HOJA DE APROBACIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

“La cesación de Cortes o Tribunales Constitucionales a manos de terceros. Un análisis del derecho comparado en el contexto latinoamericano”

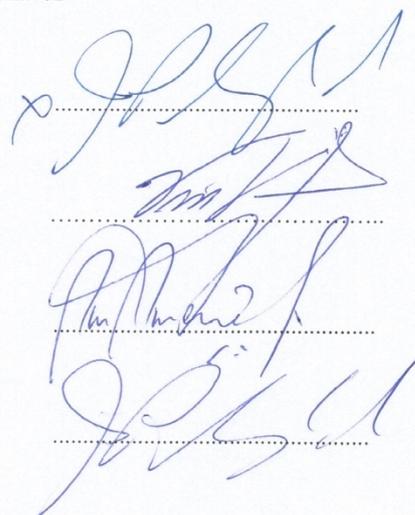
Ana Paula Chávez

Johanna Fröhlich
Directora del Trabajo de Titulación

Jaime Vintimilla
Lector del Trabajo de Titulación

Mauricio Maldonado
Lector del Trabajo de Titulación

Juan Pablo Aguilar
Decano del Colegio de Jurisprudencia (E)



Quito, julio del 2019

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

INFORME FINAL DE DIRECCIÓN
TRABAJO DE TITULACIÓN

TÍTULO: “La cesación de Cortes o Tribunales Constitucionales a manos de terceros. Un análisis de derecho comparado en el contexto latinoamericano”

ALUMNO: Ana Paula Chávez Sanz

EVALUACIÓN:

a) Importancia del problema presentado

El problema identificado en este trabajo de investigación es de mucha actualidad. La intervención en el funcionamiento de las cortes constitucionales, y más específicamente la cesación de las mismas en América Latina y en el mundo es un fenómeno tan jurídico como político, que recibe bastante atención desde las ciencias políticas, pero mucho menos del punto de vista de la jurisprudencia. Entonces, uno de los valores importantes de este trabajo de investigación es que se centra en un problema jurídico relevante sobre un tema que es básicamente dominada por otros campos de ciencias. Justo por esta misma razón, la ciencia jurídica tiene algunas deudas con respecto al análisis estrictamente jurídico de fenómenos complejos como el de la cesación de las cortes constitucionales – el presente trabajo de investigación contribuye a pagar alguna parte de esta deuda a la comunidad académica.

Por otro lado, la presente tesina no solo toca un tema difícil, sino tiene un propósito serio de ir más allá de los clásicos enfoques: ni es una pura descripción de los eventos jurídicamente relevantes con respecto a la cesación de las cortes mencionadas, ni es una serie de evaluaciones y sugerencias con respecto a problemas jurídicos anteriormente detectados. Naturalmente, los dos acercamientos – el descriptivo y el evaluativo – tienen su lugar y rol muy importante en contribuir a la construcción de los fundamentos firmes de la ciencia jurídica. El presente trabajo de investigación, sin embargo, representa un tercer camino, uno que busca organizar y ordenar los hechos y eventos jurídicamente relevantes en una manera que nos permite descubrir tendencias, nos facilita objetivamente diferenciar entre diferentes casos y con la base de esto, nos ayuda en construir nuevos conceptos para definir y tomar el control sobre fenómenos que todavía no han sido bajo el emporio de la ciencia de derecho. Este trabajo de conceptualización le hace la presente tesina un trabajo muy relevante y valioso.

Con respecto al tema concreto, el presente trabajo de investigación empieza el análisis con explicar y justificar la importancia del control de constitucionalidad en los ordenamientos jurídicos modernos. Entre otros, ha aclarado los fundamentos de la institución de control de constitucionalidad y de las cortes constitucionales que tienen esta competencia. Después de los

detalles de los antecedentes históricos de las cortes y tribunales constitucionales, sus competencias y los diseños modernos de estas instituciones, se encuentra un capítulo que explica la diferencia entre la remoción de los jueces constitucionales individuales y la cesación de la corte constitucional como institución en sí. A través de esta primera parte, el trabajo logra delimitar el problema jurídico y poner énfasis en los casos cuando la corte o tribunal constitucional se encuentra cesada por actos de otras ramas de poderes.

En continuación, Ana Paula nos presente diferentes tipos de cesaciones dependiendo de la forma jurídica en que sucede. Darse cuenta que la forma jurídica transmite rasgos jurídicamente relevantes sobre la cesación de las cortes constitucionales es una de las ideas fundamentales de la tesina que ya puede ser considerado como uno de los resultados de esta investigación. Según eso, Ana Paula identifica tres tipos básicos de cesación de cortes constitucionales inspirado por la experiencia constitucional en América Latina: la cesación completa de la institución por decreto-ley, la cesación sin acto normativo por el retiro gradual de los magistrados, y la cesación por resolución de un órgano estatal ajeno. La identificación de estos tipos distintos se basa en análisis jurídico de los hechos relevantes de casos de Perú, Chile, Bolivia y finalmente de Ecuador. Además del análisis jurídico, el presente trabajo explica el contexto histórico y político de los casos incluidos.

Después de una investigación exhaustiva y precisa, Ana Paula llega a las conclusiones que verifican la idea de que la forma jurídica utilizada para cesar una corte constitucional tiene relevancia para las consecuencias que el sistema jurídico debe sufrir después de la cesación de una corte constitucional. El trabajo de investigación demuestra que un decreto presidencial adoptado sin ningún fundamento constitucional tiene un impacto mucho mas grave para el funcionamiento adecuado de las cortes constitucionales que una resolución nacido de procesos constitucionalmente justificables. Ana Paula pone mucho esfuerzo en comparar los diferentes escenarios de la cesación de las cortes constitucionales y explicar los similitudes y diferencias entre estos casos.

b) Trascendencia de la hipótesis planteada por la investigadora

La hipótesis del presente trabajo de investigación es claramente explicada en la introducción y en el primer capítulo, especialmente en su tercer subcapítulo. Según esto, las cortes constitucionales cumplen con un rol muy importante en las democracias constitucionales contemporáneas, lo cuál favorece que estas instituciones no estén cesadas por otras ramas de poderes, como el legislador o el gobierno. Ana Paula alista y explica claramente las funciones de las cortes constitucionales y los valores y principios que sirven a través de ejercer las competencias dados en las constituciones. Estos argumentos le permiten a la investigadora llegar coherentemente a la conclusión al final de la tesina.

Otra premisa importante del presente trabajo es que la forma jurídica en que se toman la decisión de cesar la corte o tribunal constitucional es jurídicamente relevante y es capaz de demostrar rasgos jurídicamente importantes sobre las consecuencias de la cesación de las cortes en América Latina. La investigadora logra verificar y confirmar las hipótesis de su investigación que podemos

encontrar en una manera clara y detallada en los últimos subcapítulos del capítulo II y III, y también en las conclusiones de la tesina.

c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materias empleados

El presente trabajo de investigación se ha nutrido por la calidad y cantidad de fuentes académicas y normativas y citas bibliográficas empleadas. Ana Paula ha realizado una investigación profunda sobre las competencias e importancia de las cortes constitucionales y sobre el fenómeno complejo de la cesación de las cortes constitucionales. A través del uso de la literatura ecuatoriana y extranjera, Ana Paula ha abordado las diversas teorías desarrolladas en la doctrina constitucional para explicar y justificar los poderes de las cortes constitucionales y especialmente su competencia de control de constitucionalidad. Otro logro grande de la tesina es que utiliza ampliamente la literatura de derecho constitucional comparado en el idioma original, es decir en inglés. Esto garantiza que los argumentos abordados y los conceptos utilizados para elaborar su opinión propia sea lo mas actualizada, auténtica y de la calidad mas alta posible. Además de usar literatura académica prestigiosa, Ana Paula basa su investigación en fuentes comparadas originales y auténticas, es decir utiliza fuentes primarias sobre la cesación de las cortes y tribunales constitucionales de Peru, Chile y Bolivia, y de Ecuador también. Considero, que la investigación, a través de las fuentes ampliamente utilizadas de otros países, de la literatura académica de derecho comparado y también basándose en la doctrina y normativa ecuatoriana, demuestran el esfuerzo empleado por la investigadora.

d) Contenido argumentativo de la investigación

El presente trabajo de investigación es claro y cumple con la función de demostrar el conocimiento amplio de la investigadora y de presentar los principales argumentos jurídicos y cómo están relacionados entre sí sobre el tema escogido. La redacción del trabajo fue clara desde los primeros borradores, utiliza un lenguaje técnico y directo.

La investigación para la tesina fue exhaustiva, tanto sobre el marco normativo, como en la doctrina. Además de incluir todos los instrumentos jurídicos vinculantes, la investigación abarca en muchas ocasiones la observación detallada de la doctrina con respeto a las cortes constitucionales, sus competencias mas importantes, y la justificación de la institución de control de constitucionalidad. Ana Paula enriquece esta investigación con el análisis de publicaciones académicas del campo de derecho constitucional comparado, también como de las normas extranjeras sobre la cesación de las cortes o tribunales constitucionales de varios países de América Latina.

Esta investigación comprehensiva, ilumina el análisis y argumentos de la investigadora que resultan reveladores sobre asuntos que no han sido puestos en evidencia antes. Este trabajo impulsa una reflexión sobre la importancia de formas y procesos jurídicos, y nos muestra la relevancia del cumplimiento con las reglas constitucionales aún en situaciones deficientes y excepcionales, como en las dictaduras.

e) Cumplimiento de las tareas encomendadas a lo largo de la investigación

Durante la investigación fue necesario tener varias reuniones con la investigadora para definir el objeto y aproximación de la investigación y para delimitar el enfoque del trabajo. La investigadora siempre estuvo dispuesta a recoger los comentarios sugerencias. En los primeros borradores, la profundidad y extensión de la investigación llevaba a que algunas secciones pudieran desviarse del tema central, pero inmediatamente después de las primeras reuniones, Ana Paula logro definir el enfoque principal de su tema y la manera jurídica en que quería abordar y delimitar estos asuntos en su complejidad. La versión final de la tesis representa un gran avance en la síntesis de los temas accesorios para presentar con claridad solo sus aspectos más importantes, sin distraer la atención del lector del tema central. Mi experiencia es que todos los comentarios, preguntas o dudas que han surgido durante la preparación de su tesis, Ana Paula los ha tomado con mucha seriedad y dedicación, por lo que considero que la investigadora ha realizado un trabajo sumamente diligente y – no menos importante – muy interesante también.

Por estas razones, apruebo esta tesina como un trabajo de titulación sobresaliente.

Muy atentamente,



Johanna Fröhlich

Derechos de Autor

Por medio del presente documento certifico que he leído las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma del estudiante: *Ana Paula Chávez*

Nombres y apellidos: Ana Paula Chávez Sanz

Código: 00126966

Cédula de Identidad: 1719561027

Lugar y fecha: Quito, junio de 2019

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, Juan y Adriana, por su apoyo, confianza y cariño en todo momento;

A mi hermano, Juan Martín, que ha sido mi compañero y le ha dado color a mi vida; y,

A Johanna Fröhlich por su tan valiosa guía en la elaboración de este trabajo.

RESUMEN

Las Cortes o Tribunales Constitucionales son de gran importancia para el sistema constitucional de los Estados porque han sido creadas para proteger ciertos valores. Por lo mismo, son órganos que deben permanecer en el tiempo, en oposición a que su actividad sea interrumpida. A pesar de su importancia, se ha cesado Cortes y Tribunales Constitucionales tanto en el contexto global como en el latinoamericano. Esto, por medio de actos como decretos-leyes y resoluciones de órganos ajenos a la Corte o Tribunal Constitucional, además de a través de acciones del ejecutivo que han provocado un retiro gradual de magistrados. Cesaciones a través de estos medios se han dado en Perú, Chile, Bolivia y Ecuador, casos que se tratarán en esta tesina. En este trabajo de investigación se evidenciará que aunque en todos los casos mencionados la consecuencia es la interrupción de la actividad de una Corte o Tribunal Constitucional el acto o acción empleada hacen que la interrupción tenga efectos y alcances distintos. En definitiva, el acto jurídico utilizado o la acción ejecutada tienen una relevancia sustancial que incide sobre la cesación y sus consecuencias.

ABSTRACT

Constitutional Courts and Tribunals are very important for the constitutional system of States because they protect certain values. Because of that they were created to endure in time, in opposition to their activity being interrupted. Despite their importance, Constitutional Courts and Tribunals have been ceased in both the global and the Latin American context. This, by means of acts such as decree-laws and resolutions of organs outside Constitutional Courts and Tribunals, as well as through actions of the executive branch that have motivated a gradual departure of magistrates. Cessations arising through these means have occurred in Peru, Chile, Bolivia and Ecuador, cases that will be discussed in this thesis. This research will show that even though in all the mentioned cases the Constitutional Court will be ceased, the act or action used for this purpose has different effects and scopes. In short, the act used or the action executed have a substantial relevance that affects the cessation and its consequences.

ABREVIATURAS

Abreviatura	Explicación
Art./Arts.	Artículo/ Artículos
No./Nos.	Número/Números
§	Sección
¶	Párrafo
LOGJCC	Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
CC/ CC's	Corte Constitucional/ Cortes Constitucionales
TC/ TC's	Tribunal Constitucional/ Tribunales Constitucionales
TGC	Tribunal de Garantías Constitucionales
CPPCCS-T	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio del Ecuador
CPPCCS	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador
CNJ	Corte Nacional de Justicia del Ecuador
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
OEA	Organización de Estados Americanos

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: LA CESACIÓN DE JUECES DE CORTES CONSTITUCIONALES	3
1.1. GENERALIDADES SOBRE EL DISEÑO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES	3
1.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.....	3
1.1.2. ATRIBUCIONES DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES.....	7
1.1.3. DISEÑO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES MODERNAS.....	9
1.2. REMOCIÓN DE JUECES INDIVIDUALES	12
1.2.1. EL MODELO DE INTERVENCIÓN DE OTRAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA REMOCIÓN.....	13
1.2.2. EL MODELO DE CONTROL AUTÓNOMO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES.....	15
1.3. LA NO CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES COMO REGLA GENERAL NO ESCRITA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL.....	18
1.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	20
CAPÍTULO II: LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES POR DECRETO-LEY Y CESACIÓN SIN ACTO NORMATIVO POR RETIRO GRADUAL DE MAGISTRADOS	22
2.1. LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES A TRAVÉS DE DECRETO-LEY	22
2.1.1. GENERALIDADES SOBRE LOS DECRETOS-LEYES.....	22
2.1.2. DESAPARICIÓN DE LA INSTITUCIÓN POR DECRETO-LEY V. CESACIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS MAGISTRADOS POR DECRETO-LEY	23
2.1.2.1. EL CASO DE PERÚ: LA CLAUSURA DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN EL FUJIMORISMO. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL PERÚ... 24	
2.1.2.2. EL DECRETO-LEY NO. 25422.....	26
2.1.2.3. EL CASO DE CHILE: LA CESACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A MANOS DE LA JUNTA MILITAR DE 1973. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE.....	28
2.1.2.4. EL DECRETO-LEY NO. 119.....	29
2.1.2.5. COMPARACIÓN ENTRE LOS CASOS DE PERÚ Y CHILE.....	33
2.2. LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES SIN ACTO NORMATIVO POR RETIRO GRADUAL DE MAGISTRADOS. EL CASO DE BOLIVIA: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL INOPERATIVO DE MORALES	36
2.2.1. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL BOLIVIANO.....	37
2.2.2. CESACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL BOLIVIANO.....	38
2.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	41
CAPÍTULO III: LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES POR RESOLUCIÓN DE UN ÓRGANO ESTATAL AJENO	43
3.1. GENERALIDADES SOBRE LAS RESOLUCIONES	43
3.2. EL CASO DE ECUADOR: BREVE CONTEXTO	44
3.2.1. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ECUATORIANA.....	44
3.2.2. LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO	46
3.2.3. CARACTERÍSTICAS DEL CASO ECUATORIANO	48
3.2.3.1. EL REFERÉNDUM DEL 04 DE FEBRERO DE 2018	48
3.2.3.2. EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO.....	49
3.2.3.3. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y BÚSQUEDA DE TRANSPARENCIA	51
3.2.3.4. BÚSQUEDA DE LEGITIMIDAD DEL CPCCS-T ANTE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	52
3.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	54
CONCLUSIONES	56
BIBLIOGRAFÍA	59

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de titulación se centra en realizar un análisis de derecho comparado acerca de los mecanismos jurídicos a través de los cuales se han cesado Cortes Constitucionales¹ (CC's) por decisión de un órgano externo a estas. Ello, en el ámbito latinoamericano. En otros términos, se apunta a estudiar los actos de poder público (o acciones, en el caso boliviano) que han sido utilizados por órganos ajenos a las Cortes Constitucionales para cesar directa o indirectamente a estas. El asunto es de suma importancia, ya que, en general, en un Estado constitucional moderno, estos órganos son los “guardianes” de la Constitución, y entonces también de los derechos fundamentales y de las instituciones democráticas por ella protegidas. Si bien se ha discutido acerca de la composición, estructura, atribuciones y actividad de las CC's, poco se ha profundizado acerca de la cesación de ellas. Quizá esto se deba a que se trata de un escenario excepcional; aunque, sin duda, es posible. Tanto así, que de hecho ha sucedido en más de una ocasión en el contexto global y en el latinoamericano.

Para este estudio se debe distinguir el caso de la remoción de miembros de las CC's individualmente, de los casos de cesación de todos sus miembros, desaparición de la institución como tal e inoperatividad de una CC en su totalidad. Mi trabajo está dirigido a revisar el segundo supuesto: aquel en que ya no hablamos de jueces individuales, sino de la institución en cuanto tal o de la totalidad de sus miembros.

En el primer capítulo, se hará referencia al origen de las CC's, al rol de estas instituciones en una sociedad democrática y al diseño de las CC's modernas. Aunque en este trabajo se tratará el problema de la cesación de los órganos en mención, será necesaria una digresión para diferenciar la cesación de la remoción de jueces individuales. Finalmente, en este capítulo se busca dejar sentada la importancia de estos órganos, así como la relevancia que tiene, en un sistema constitucional moderno, su conservación a lo largo del tiempo.

En el segundo capítulo se analizará dos supuestos: i) el uso del decreto-ley como acto empleado para cesar CC's y ii) la cesación sin acto normativo de por medio por retiro gradual de magistrados. Dentro de este capítulo se revisará el caso peruano, cuyo Tribunal

¹ Cuando uso las palabras Corte Constitucional en este trabajo me refiero al órgano estatal constitucionalmente establecido y cuyo propósito central es defender la superioridad normativa de la Constitución dentro de un orden jurídico sea que se lo llame Corte, Tribunal o se use cualquier otra denominación.

de Garantías Constitucionales (TGC) fue clausurado en el año 1992 mediante la expedición de un decreto-ley del entonces presidente Alberto Fujimori. Asimismo, se examinará el caso de Chile, cuyo Tribunal Constitucional (TC) fue cesado en 1973 por un decreto-ley de la Junta Militar que en ese momento gobernaba el país. A pesar de que en ambos casos se utiliza el mismo acto, existen antecedentes, fines y consecuencias que los hacen distintos. Como caso de cesación sin acto de por medio se estudiará el de Bolivia, cuyo TC quedó inoperativo en 2009 por acciones de órganos ajenos al mismo.

En el tercer capítulo se tratará el uso de la resolución como acto normativo dirigido a cesar una CC. Para esto se revisará el caso de Ecuador cuya CC fue cesada en 2018 por resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCS-T) en el contexto de un referéndum y consulta popular. Este caso tiene ciertas características particulares (entre otras, el acto que dio paso a su cesación), que lo convierten en distinto del resto de casos que se analizarán.

Finalmente, se ofrecerán conclusiones generales respecto al tema de este trabajo. En ellas se evidenciará en qué sentido el mecanismo jurídico, acto o acción, empleados para cesar a una CC es relevante. En otras palabras, en qué sentido el mecanismo jurídico mediante el cual se cesa a una CC tiene, también, una relevancia sustancial.

Es importante señalar que este estudio no es de carácter sociológico o político. Se trata de una investigación jurídica. Ello, sin dejar de lado que existe un fuerte vínculo con el ámbito político. Tampoco es parte de este estudio la evaluación, pertinencia o conveniencia de la cesación de las CC's en los distintos casos que se revisarán. Este trabajo de investigación está dirigido a ser un aporte doctrinario orientado a examinar los mecanismos jurídicos utilizados para cesar CC's y, en consecuencia, al análisis conceptual de los casos de cesación de estos órganos. En otro sentido, también, esta tesina busca ser una contribución tendiente a resaltar la importancia de la permanencia temporal de las CC's.

CAPÍTULO I: LA CESACIÓN DE JUECES DE CORTES CONSTITUCIONALES

El primer capítulo de esta tesina versará, en términos muy generales, sobre la cesación de CC's. Esto, con el objetivo de introducir conceptos y nociones acerca del origen, rol e importancia de las CC's, para finalmente resaltar que son tan relevantes las funciones que desempeñan que deben perdurar en el tiempo. Este capítulo está dividido en cuatro subcapítulos en los cuales me referiré de manera amplia al origen, diseño y atribuciones de las CC's [§1.1.], a la forma de remoción de jueces individuales para distinguir esta circunstancia de la cesación de una CC como órgano [§1.2] y a desarrollar el punto de partida de esta tesina que es la existencia de una norma implícita de derecho constitucional según la cual la cesación de las CC's debería estar proscrita [§1.3]. Finalmente, se ofrecerán conclusiones sobre lo tratado [§1.4].

1.1. GENERALIDADES SOBRE EL DISEÑO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES

Comenzaré este capítulo con una breve descripción de los antecedentes históricos de las CC's y una revisión de las nociones de supremacía constitucional y control de constitucionalidad [§1.1.1]. Es importante hacer referencia a la supremacía constitucional por cuanto garantizarla es una de las principales funciones de las CC's. Asimismo, es relevante mencionar al control de constitucionalidad por ser, esta, una herramienta que utilizan las CC's para asegurar dicha supremacía constitucional. Posteriormente, me referiré a las atribuciones de las CC's [§1.1.2] para finalmente describir, en general, el diseño de las CC's en la actualidad [§1.1.3]. Todo esto, con el fin de brindar un contexto acerca de las CC's (es decir, el órgano alrededor del que se desarrollará este trabajo).

1.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La primera CC, como la conocemos hoy, un órgano estatal autónomo, puede remontarse al TC que fue diseñado por Hans Kelsen, y adoptado en la Constitución austríaca de 1920². A pesar de esto, algunos afirman que el control constitucional que realizan estos órganos, así como la supremacía constitucional que buscan asegurar, tienen antecedentes históricos bastante más lejanos³. Para estudiar el principio de supremacía constitucional hay que revisar dos clases de jerarquías: i) estructural y ii) sustancial. La jerarquía estructural se refiere a las relaciones entre una norma que disciplina la

² Ver Cappelletti, 1970, 1038. Ver Asmal, 1991, 316.

³ Ver Cappelletti, 1970, 1020-1032. Ver Benavides, 2016, 1-4. Ver Barragán Romero, 2000, 82-83.

producción de otra y aquella norma cuya producción es disciplinada por la primera⁴. En este caso la norma que disciplina la producción jurídica es jerárquicamente superior. La jerarquía sustancial atañe a que una norma es superior a otra si una tercera norma invalida a la segunda por ser incompatible con la primera⁵. En este sentido, una Constitución tiene supremacía respecto del resto de normas del ordenamiento jurídico al que pertenece por disciplinar su producción (jerarquía estructural) y porque invalida cualquier norma que sea incompatible con ella (jerarquía sustancial).

El doctrinario André Benavides señala, de igual manera, que “la supremacía constitucional es material y formal [en los mismos sentidos ya explicados y] como consecuencia de aquello, todos los actos normativos y administrativos deberán subordinarse [a la Constitución]”⁶. El constitucionalista Rafael Oyarte hace referencia a la supremacía constitucional señalando que “implica la existencia de una norma promulgada que tiene valor superior a los demás preceptos positivos y que logra superior vigencia sobre ellos. (...) [L]a Constitución es condición de validez y de unidad del ordenamiento jurídico positivo”⁷. Oyarte saca a colación algunos puntos importantes: i) la Constitución tiene una jerarquía superior a la del resto de normas, ii) la adecuación de todo acto con la Constitución es condición necesaria para su validez, y iii) al estar fundamentada la validez de todo acto en la Constitución, el ordenamiento jurídico se convertiría en unitario y, por lo tanto, distinto de cualquier otro.

Es así como el principio de supremacía constitucional implica que normas y actos infraconstitucionales no deben contravenir lo establecido en la Constitución (sea porque deben adecuarse formalmente a sus normas procedimentales, sea porque no deben ser incompatibles con sus normas materiales).

Ahora, en cuanto al control de constitucionalidad, Gil Barragán Romero señala que se trata de una herramienta que se ejercita con el fin de “preservar el principio de supremacía de la Constitución”⁸. Rafael Oyarte se refiere a este de manera muy similar señalando que se trata de un mecanismo que dota de eficacia a “la proclamación constitucional de superioridad, [pues sin este no habría forma] de expulsar del ordenamiento jurídico las normas irregulares, lo que [ocasionaría que] la irregularidad

⁴ Ver Guastini, 2016, 209.

⁵ Ídem, 209-210.

⁶ Ver Benavides, 2016, 8.

⁷ Ver Oyarte Martínez, 2014, 3.

⁸ Ver Barragán Romero, 2000, 81.

permanezca y que la violación constitucional sea insuperable”⁹. Finalmente, el doctrinario Eréndira Salgado lo define más precisamente como:

el conjunto de reglas, principios y procedimientos situados en sede de los diversos poderes públicos diseñados con la finalidad de contener el abuso del poder o su desviación por los órganos estatales a fin de preservar la supremacía del documento político fundamental de una nación¹⁰.

Los tres doctrinarios coinciden en que el control de constitucionalidad es un mecanismo que tiene como finalidad el preservar la supremacía de la Constitución. Este finalmente servirá, como señala Oyarte, para eliminar aquellas normas y actos del ordenamiento jurídico que contraríen lo que está prescrito en la Constitución.

Ahora, el control de constitucionalidad como mecanismo para garantizar la supremacía constitucional puede ser ejercido de distintas formas de acuerdo con el modelo constitucional adoptado. El control de constitucionalidad difuso tiene su nacimiento en Estados Unidos tras el caso *Marbury c. Madison* 5 U.S. 137 de 1803. Este modelo implica que son todos los jueces ordinarios de un país quienes realizan el control de constitucionalidad y, por lo tanto, están facultados para inaplicar normas contrarias a la Constitución, sin tener la posibilidad de expulsarlas definitivamente del ordenamiento jurídico.

Posterior a este, surgió el sistema concentrado que, como se mencionó arriba, nació con el TC diseñado por Kelsen e incluido en la Constitución austríaca de 1920. En este modelo existe un solo órgano que realiza el control de constitucionalidad de manera exclusiva. El jurista alemán Carl Schmitt propuso en su obra *La defensa de la Constitución* que el Presidente del Reich sea el encargado de realizar el control de constitucionalidad¹¹. Es a partir de esto que Hans Kelsen se pronunció al respecto en su obra *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, expresando que los actos tanto del Parlamento como del Gobierno debían estar sujetos a control de constitucionalidad por lo que el Presidente no estaría en la mejor posición para efectuarlo, y propuso la creación de un TC que elimine del ordenamiento las normas contrarias a la Constitución, revisándolas en abstracto¹².

⁹ Ver Oyarte Martínez, 2014, 841.

¹⁰ Ver Salgado Ledesma, 2015, 41.

¹¹ Ver Oyarte Martínez, 2014, 845.

¹² Por esto, Kelsen llamó al Tribunal Constitucional un legislador negativo. Ver Oyarte Martínez, 2014, 846-847.

Después de la Primera Guerra Mundial, en Europa, se dio inicio a un proceso de “desconstitucionalización”, que implicó el “rechazo de las tesis y mecanismos jurídicos que el constitucionalismo clásico había implantado”¹³. En este tiempo se instauró el fascismo en Italia y el nazismo en Alemania. Y no será sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial que surgen CC’s alrededor del mundo, empezando con la CC italiana de 1948 y la alemana de 1949. Posteriormente, el sistema concentrado sería adoptado en la mayoría de países.

En tercer lugar, hay un modelo de control de constitucionalidad mixto en el que el control de constitucionalidad abstracto lo realiza un órgano especializado y el control concreto lo realizan los jueces ordinarios¹⁴. Este modelo ha sido adoptado en varios países latinoamericanos como es el caso del Perú.

Como hemos visto, existen distintos modelos de control de constitucionalidad de acuerdo con el órgano encargado del control. Sin embargo, en esta tesina solo me enfocaré en los sistemas de control de constitucionalidad concentrado y mixto (i.e., aquellos en los que hay órganos especializados de control). En otras palabras, mi análisis no versará sobre los agentes estatales que realizan control de constitucionalidad con el objeto de asegurar la supremacía de la Constitución, cualquiera que estos sean, sino sobre aquellos órganos especializados usualmente llamados CC’s.

El jurista estadounidense Alec Stone Sweet propone una definición de CC señalando que se trata de un órgano del Estado, independiente, que ha sido constitucionalmente establecido y cuyo propósito central es el de defender la superioridad normativa de la Constitución dentro de un orden jurídico¹⁵. Se tratará en este trabajo acerca de la cesación o inoperatividad de CC’s que sean: i) órganos estatales especializados, ii) constitucionalmente establecidos y iii) cuyo fin sea garantizar la supremacía constitucional. Una vez que me he referido someramente a los antecedentes históricos de las CC’s, a la supremacía constitucional y al control de constitucionalidad, pasaré a hacer una revisión de las atribuciones o competencias de las CC’s en la siguiente sección.

¹³ Ver Salgado Pesantes, 2004, 40.

¹⁴ Ver Benavides, 2016, 18.

¹⁵ Ver Stone Sweet, 2013, 817.

1.1.2. ATRIBUCIONES DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES

Las principales atribuciones de las CC's para asegurar la supremacía constitucional y la protección de derechos pueden dividirse en tres categorías: i) realizar control de constitucionalidad, ii) resolver o revisar garantías jurisdiccionales, y iii) otras atribuciones de carácter político¹⁶. Respecto de la primera atribución, el control de constitucionalidad que practican las CC's puede ser abstracto o concreto, según se ejerza en el marco de la resolución de un caso o no. El control concreto de constitucionalidad “se da por la vía de la excepción, pues para invocar la inconstitucionalidad del precepto cuya revisión se pretende, es necesario que se lo esté aplicando en un caso concreto ante un juez o tribunal”¹⁷. Su aplicación en los modelos de control concentrado implica una consulta iniciada por los jueces ordinarios, dirigida a las CC's acerca de la constitucionalidad de normas o actos dentro de un caso concreto¹⁸.

El control abstracto tiene que ver con que el control de constitucionalidad es realizado por fuera de un caso en concreto. La CC ecuatoriana lo ha definido como “aquel mecanismo por medio del cual (...) [se] efectúa un examen de disposiciones jurídicas, a fin de determinar si estas se encuentran en armonía con el texto constitucional. Es decir, (...) garantiza la coherencia y unidad normativa”¹⁹. El control abstracto se puede observar en las constituciones que atribuyen a sus CC's la facultad de revisar la constitucionalidad de normas a través de la acción de inconstitucionalidad. Esta aparece en el art. 202.1 de la Constitución peruana, 436.2 de la Constitución ecuatoriana y 241.1 de la Constitución colombiana.

Asimismo, el control de constitucionalidad se puede clasificar de acuerdo a la oportunidad en control *a posteriori* y *a priori*. El primero es el control de constitucionalidad sobre una disposición que ya ha entrado en vigor. El segundo tiene que ver con el control sobre una disposición que aún no está vigente²⁰. El art. 93.1 de la Constitución chilena tiene un ejemplo claro de control *a priori*, pues el TC chileno en la actualidad tiene como atribución el realizar “control de constitucionalidad de leyes que

¹⁶ Las CC's pueden tener otras atribuciones como dirimir conflictos de competencia.

¹⁷ Ver Oyarte Martínez, 2014, 862.

¹⁸ Este control es aplicable cuando la respuesta a la consulta es determinante para la resolución del caso y hay duda razonable en la mente del juzgador sobre la constitucionalidad de la norma o acto. Si se entiende al control concreto de este modo, el art. 428 de la Constitución ecuatoriana sería un ejemplo de este tipo de control de constitucionalidad. Ver Stone Sweet, 2013, 823.

¹⁹ Ver Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 003-14-SIN-CC.

²⁰ Ver Correa Freitas, 2002, 39.

interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación”²¹. Sobre el control *a posteriori*, la Constitución ecuatoriana faculta a la CC a conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad que versen sobre actos normativos de carácter general²². En tanto la misma Constitución señala que el efecto de que la norma sea declarada inconstitucional es su invalidez es claro que la misma tiene que haber estado vigente para poder ser declarada inválida.

Como ya se mencionó en la sección anterior, el control de constitucionalidad puede ser difuso, concentrado o mixto, de acuerdo al órgano que realiza el control. De acuerdo a la temporalidad el control puede tener efectos retroactivos (*ex tunc*) o irretroactivos (*ex nunc*) y, finalmente, conforme a quién inició la acción el control puede ser a requerimiento de parte, de oficio u obligatorio.

Una segunda atribución de las CC’s es el resolver o revisar garantías jurisdiccionales. En el Ecuador, la CC tiene competencia para resolver la acción extraordinaria de protección y la acción por incumplimiento²³. En Colombia, la CC tiene la función de revisar las decisiones judiciales relativas a la acción de tutela de derechos constitucionales²⁴. En Perú, al TC le corresponde conocer en última instancia las resoluciones denegatorias de acciones constitucionales como amparo, hábeas data, hábeas corpus y acción de cumplimiento²⁵. En Bolivia, el Tribunal Constitucional Plurinacional tiene la atribución de revisar las resoluciones sobre las acciones de Amparo, Libertad, Protección de Privacidad, Cumplimiento y Popular²⁶.

Una tercera atribución de las CC’s es aquella que tiene que ver con la resolución de cuestiones de “carácter político”. Se puede mencionar competencias como resolver o pronunciarse sobre inhabilidades que recaigan sobre autoridades públicas, pronunciarse o calificar causales de cesación de autoridades públicas, calificar causales de juicio

²¹ Constitución Política de Chile publicada en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2005, art. 93.1.

²² Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 436.2.

²³ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, arts. 93, 94, 436.5 y 437. La CC ecuatoriana también puede seleccionar casos para desarrollar su jurisprudencia vinculante respecto de otras acciones como la de protección, cumplimiento, hábeas data, hábeas corpus y acceso a la información pública.

²⁴ Constitución Política de Colombia, publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 el 20 de julio de 1991, art. 241.9.

²⁵ Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 202.2.

²⁶ Constitución Política del Estado de Bolivia, publicada la Gaceta Oficial el 07 de febrero de 2009, art. 202.6.

político o comprobar el abandono del cargo del Jefe de Estado. Competencias como estas aparecen de los numerales 13, 14 y 15 del art. 93, de la Constitución chilena²⁷, que se refieren a resolver inhabilidades que afecten a alguien para ser designado Ministro de Estado, pronunciarse sobre inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación de los parlamentarios, calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario y pronunciarse sobre su renuncia. En el caso del Ecuador se pueden encontrar funciones políticas de la CC en los arts. 129, 130, 145 y 148 de la Constitución ecuatoriana²⁸ que se refieren al dictamen de admisibilidad de la CC para dar inicio a un juicio político del Presidente, a los dictámenes de la CC necesarios para que la Asamblea Nacional destituya al Presidente y para que el Presidente disuelva la Asamblea Nacional bajo el causal de que estos se han arrogado funciones que constitucionalmente no les competen y la comprobación de la CC del abandono del cargo del Presidente como causal de cesación de sus funciones.

Estas son algunas de las atribuciones con las que cuentan las CC's. Por supuesto que estas diferirán de país a país, pero muchas de las mencionadas son comunes a los distintos Estados. Esto, porque las CC's comparten propósitos, entre los que están garantizar la supremacía constitucional, proteger derechos y preservar la democracia. En la siguiente sección se hará referencia al diseño moderno de las CC's.

1.1.3. DISEÑO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES MODERNAS

Cada CC tiene sus particularidades de acuerdo con el contexto histórico, político y social de cada país, pero existen características comunes que estos órganos comparten. Como se mencionó en la **§1.1.1**, las CC's son órganos que forman parte del Estado. Añade Alec Stone Sweet, que aunque mantienen vínculos con los poderes del Estado no son parte de ninguno de ellos²⁹. Aunque generalmente es así, vale la pena aclarar que podrían serlo. Es el caso de la CC colombiana que es parte de la rama judicial³⁰. En el caso ecuatoriano, la CC no forma parte de ninguna de las funciones del Estado por lo que ocupa su propio espacio constitucional.

Se trata, entonces, de órganos estatales generalmente independientes de los poderes del Estado que se especializan en la materia constitucional. Aun así, resulta

²⁷ Constitución Política de Chile, publicada en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2005.

²⁸ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008.

²⁹ Ver Stone Sweet, 2013, 818.

³⁰ Constitución Política de Colombia, publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 el 20 de julio de 1991, Título VIII.

oportuno, que sus magistrados tengan conocimientos generales de las demás ramas del derecho para hacer su trabajo de manera adecuada³¹. La creación de las CC's está determinada por la constitución, donde también están establecidas sus potestades. La propia norma suprema crea un custodio para su defensa. En la actualidad, la mayoría de países del mundo han adoptado un sistema de control concentrado de constitucionalidad, creando una CC en su constitución³².

Las CC's están integradas, por lo general, por un número de magistrados impar. Esto, porque si el número fuese par y los magistrados estuviesen divididos no se contaría con un voto dirimente. Aun así, sí existen países en que el número de magistrados que deben integrar las CC's es par. En el caso del Ecuador la CC está conformada por 9 miembros³³ igual que en Colombia³⁴, son 7 magistrados en el caso de Perú³⁵ y Bolivia³⁶ y en Chile son 10 miembros³⁷. Los requisitos para ser miembro de las CC's también varían de acuerdo con el país, pero suelen incluir elementos comunes como que la persona sea nacional del Estado, que tenga cierta experiencia y determinada edad. En el caso del Ecuador se requiere ser ecuatoriano; estar en ejercicio de los derechos políticos; tener título de abogado reconocido en el Ecuador; contar con experiencia en el ejercicio profesional, la docencia universitaria o la judicatura por al menos 10 años; demostrar probidad y ética, así como no haber pertenecido a la directiva de un partido o movimiento político en los últimos 10 años³⁸. En el caso de Perú se necesita de los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema; esto es, ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, mayor de 45 años y haber sido magistrado de la Corte Superior o Fiscal Superior por al menos 10 años o contar con experiencia habiendo ejercido la abogacía o cátedra universitaria por al menos 15 años³⁹. En cuanto a Bolivia, se requiere tener al menos 35 años, especialización o experiencia en Derecho Constitucional, Administrativo o

³¹ Ver Oyarte Martínez, 2014, 860.

³² Ver Stone Sweet, 2013, 819-820.

³³ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 432.

³⁴ Constitución Política de Colombia, publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 el 20 de julio de 1991, art. 239 y Ley No. 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia de Colombia, art. 44.

³⁵ Constitución Política de Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 201, inciso primero.

³⁶ Ley No. 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, art. 13.1.

³⁷ Constitución Política de Chile publicada en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2005, art. 92.

³⁸ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 433.

³⁹ Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 147 y 201, inciso segundo.

Derechos Humanos por al menos 8 años y se tomará en cuenta dentro de la calificación de méritos que la persona haya “ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia”⁴⁰. Como se ve, existen diferencias entre las constituciones de cada país. Por ejemplo, no existe el requisito de la edad mínima en el caso de Ecuador y no existe el requisito referente a demostrar probidad y ética ni en Perú ni en Bolivia.

La forma de designar a los magistrados también variará de acuerdo con el país. En el caso de Ecuador, la Constitución prescribe que la designación se realizará por una comisión calificadora integrada por personas nombradas por el Legislativo, Ejecutivo y Transparencia y Control Social⁴¹. Estas mismas funciones también deben presentar a los candidatos para la realización de un concurso público⁴². El caso de Ecuador es particular por existir y formar parte del proceso de designación la función de Transparencia y Control Social. Según la Constitución de Chile, tres de los miembros del TC serán designados por el Presidente de la República, cuatro por el Congreso Nacional y tres por la Corte Suprema⁴³. En Colombia los miembros de la CC son designados por el Senado de ternas presentadas por el Presidente de la República, el Consejo de Estado y la Corte Suprema⁴⁴. En el caso de Perú un solo órgano se encarga de la designación, pues los magistrados del TC “son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros”⁴⁵. Es interesante el caso de Bolivia, pues los miembros de su Tribunal Constitucional Plurinacional son elegidos por sufragio universal⁴⁶. Así, hay diversas formas de designación de los jueces que integrarán CC’s, pero lo más común será encontrar que son órganos del Estado quienes realizan la designación.

En relación al período por el que ejercen sus cargos, en el caso ecuatoriano el período es de 9 años y una renovación por tercios cada 3 años⁴⁷ que es muy parecido al

⁴⁰ Constitución Política del Estado de Bolivia, publicada la Gaceta Oficial el 07 de febrero de 2009, art. 199.

⁴¹ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 434.

⁴² Ídem.

⁴³ Constitución Política de Chile publicada en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2005, art. 92.

⁴⁴ Constitución Política de Colombia, publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 el 20 de julio de 1991, art. 239, inciso segundo.

⁴⁵ Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 201, inciso tercero.

⁴⁶ Constitución Política del Estado de Bolivia, publicada la Gaceta Oficial el 07 de febrero de 2009, art. 198.

⁴⁷ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 432.

caso chileno en que también se ha establecido un período de 9 años⁴⁸. En Perú, el período es de 5 años⁴⁹, en Bolivia de 6 años⁵⁰ y en Colombia de 8 años⁵¹. Los períodos de los magistrados suelen ser extendidos lo que, como señala Rafael Oyarte, es más beneficioso porque “los períodos cortos contribuyen a una mayor politización [dado que] los nombramientos responderán a la mayoría coyuntural”⁵². Así, con estos elementos, y otros que no menciono por falta de espacio, han sido diseñadas varias de las CC’s latinoamericanas modernas. Como es natural, cada país ha diseñado su CC a su manera.

No me he referido en esta sección a la contracara de la designación: la remoción, porque sobre aquella me referiré en la sección siguiente por ser importante realizar un estudio detenido sobre ese tema.

En la **§1.1** se ha revisado que las CC’s surgieron en el siglo XX, pero fueron adoptadas universalmente por los Estados después de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, se aportaron definiciones de la supremacía constitucional y del control de constitucionalidad. Realizar control de constitucionalidad es una de las atribuciones que típicamente tendrá una CC, además de la revisión y resolución de garantías jurisdiccionales y otras atribuciones de carácter político. Cada CC en la actualidad tiene un diseño propio y se han citado ejemplos al respecto en este capítulo. Es así que se ha hecho referencia a la historia, atribuciones y diseño de las CC’s para ahora entrar a mencionar lo que implica la remoción de jueces individuales, como clave para poder diferenciarlo de la cesación de la CC como órgano y, posteriormente, hacer referencia a la importancia de CC’s y la necesidad de su permanencia temporal.

1.2. REMOCIÓN DE JUECES INDIVIDUALES

Se puede hablar de la remoción de jueces individuales en contraposición a la cesación de una CC como institución. En esta sección se hará referencia a la remoción de jueces individuales de las CC’s con el fin de diferenciarla de la cesación de la institución (que es, como ya he dicho, el principal objeto de estudio de este trabajo). Existen dos modelos de remoción de jueces individuales de CC’s a los que me referiré. El primero,

⁴⁸ Constitución Política de Chile publicada en el Diario Oficial el 22 de septiembre de 2005, art. 92.

⁴⁹ Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 201, inciso primero.

⁵⁰ Constitución Política del Estado de Bolivia, publicada la Gaceta Oficial el 07 de febrero de 2009, art. 200 y 183.I.

⁵¹ Constitución Política de Colombia, publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 el 20 de julio de 1991, art. 239, inciso segundo.

⁵² Ver Oyarte Martínez, 2014, 917-918.

es el modelo de intervención de otras funciones del Estado en el proceso de remoción de jueces [§1.2.1] y el segundo, el modelo de control autónomo de las CC's [§1.2.2].

1.2.1. EL MODELO DE INTERVENCIÓN DE OTRAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LA REMOCIÓN

Hay casos en los que el legislativo juega un papel en los procesos disciplinarios de los miembros de las CC's, lo cual puede afectar a la independencia de estos últimos. Aun así, también se podría favorecer la atribución de responsabilidades y garantizar la idoneidad de los jueces. Este modelo se aplica en el Perú, a través de la figura del juicio político.

Los procesos de Antejudio y Juicio Político están regulados en el Reglamento del Congreso peruano y en la Constitución peruana⁵³. Estos pueden dar como resultado la destitución de magistrados del TC. El art. 89 del Reglamento del Congreso peruano prescribe que el proceso de acusación constitucional iniciará con una denuncia contra cualquiera de los funcionarios que aparecen en el art. 99 de la Constitución peruana entre los que figuran los magistrados del TC⁵⁴. La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso se encarga de resolver sobre la admisibilidad y procedencia de las denuncias a través de un informe presentado ante la Comisión Permanente del Congreso⁵⁵. Posteriormente, se realiza un proceso de investigación, una audiencia y un informe que resuelve acusar o archivar la denuncia⁵⁶. De darse la acusación, la Comisión Permanente nombra una Subcomisión Acusadora para proceder a la acusación ante el Pleno del Congreso⁵⁷. Según el art. 99 de la Constitución peruana “corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: [...] a los miembros del Tribunal Constitucional [...] por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones [...]”⁵⁸. Es facultad del Congreso decidir la destitución de un magistrado del TC dentro de este proceso⁵⁹, mismo que si se da por infracción constitucional necesita del voto favorable de dos tercios del número de

⁵³ Lo que diferencia el Juicio Político y Antejudio es que en el primero la acusación versa sobre faltas políticas o constitucionales y en el segundo la acusación versa sobre la comisión de un delito. Ver Eguiguren Praeli, 2008, 152-153.

⁵⁴ Reglamento del Congreso del Perú, edición de marzo de 2018, art. 89.

⁵⁵ Ídem.

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Ídem.

⁵⁸ Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1993, art. 99.

⁵⁹ Ídem, art. 100.

miembros del Congreso, mientras que, si se trata de la comisión de delitos se necesitará del voto favorable de la mitad más uno del número de los miembros del Congreso⁶⁰.

Algunos magistrados del TC han sido sometidos al antejuicio y juicio político en el Perú, como es el caso de los magistrados Guillermo Rey Terry, Manuel Aguirre Roca y Delia Revoredo Marsano. Los mismos fueron destituidos por decisión del pleno del Congreso el 28 de mayo de 1997, a través de las resoluciones No. 002-97-CR, 003-97-CR y 004-97-CR⁶¹. Se dio cuando los magistrados dictaron una sentencia a partir de la “acción de inconstitucionalidad [propuesta por el Colegio de Abogados de Lima] contra la Ley No. 26.657 ante el Tribunal Constitucional”⁶². Rey Terry, Aguirre Roca y Revoredo Marsano votaron a favor de declarar la ley impugnada inaplicable para la reelección presidencial de Alberto Fujimori⁶³. Es a partir de otro proceso ante el Congreso que este órgano decidió investigar al TC por lo sucedido en el proceso de acción de inconstitucionalidad mencionado y, finalmente, destituyó a los tres magistrados que votaron a favor de la inaplicabilidad de la Ley No. 26.657⁶⁴. En noviembre del año 2000 el Congreso resolvió anular las resoluciones en que se destituía a los magistrados y reinstalarlos en sus cargos⁶⁵. Los magistrados destituidos llevaron su caso ante la Corte IDH⁶⁶.

El caso del Perú da cuenta de un modelo que puede ser frágil para mantener la independencia de las CC's. En el caso de los magistrados del TC peruano, que fueron destituidos por el Congreso, cabe mencionar que la mayoría de miembros del legislativo eran partidarios del fujimorismo, por lo que existieron indicios de que el juicio político y la destitución se dieron porque la sentencia que dictaron era contraria a los intereses de

⁶⁰ Reglamento del Congreso del Perú, edición de marzo de 2018, art. 89.

⁶¹ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, VIII Hechos probados.

⁶² Ídem, ¶ 56.5.

⁶³ Los otros cuatro magistrados del TC se abstuvieron. Ver Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, VIII Hechos probados.

⁶⁴ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, VIII Hechos probados.

⁶⁵ Ídem.

⁶⁶ Esta resolvió que el Estado peruano vulneró los derechos de los magistrados a garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los arts. 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ver Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, XV Puntos resolutivos.

Fujimori⁶⁷. De allí que es posible afirmar que este es un modelo que puede no proteger por completo la gestión de los magistrados de las CC's.

La injerencia de otras funciones del Estado no es la opción más adecuada para asegurar la independencia de estas cortes. Esto, porque las CC's revisan los actos de los poderes del Estado, lo cual hace que exista conflicto de intereses si las funciones del Estado tienen la potestad de enjuiciar a los magistrados de estas cortes. En el Perú, se han iniciado antejuicios políticos y/o juicios políticos más de una vez contra miembros del TC⁶⁸ y de la Corte Suprema⁶⁹.

1.2.2. EL MODELO DE CONTROL AUTÓNOMO DE LAS CORTES CONSTITUCIONALES

Un segundo modelo de remoción de jueces individuales es aquel en que los miembros de CC's se autoregulan. Esto es, son sus propios miembros los que deciden la remoción, sin injerencia de otras funciones del Estado. Este modelo favorece a la independencia de este órgano. De lo contrario, el gobierno de turno podría remover a los jueces que lo incomoden, impidiendo que se revisen sus actos. Este modelo ha sido adoptado en la mayoría de los países que cuentan con una CC. Mencionaré como ejemplos a Ecuador, Austria e Italia.

En el caso del Ecuador, el art. 431 de la Constitución establece que los magistrados de la CC “no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen”⁷⁰ (esto es, la comisión calificadora a la que se hizo referencia en la **§1.1.3**). Añade el art. 186 de la LOGJCC que tampoco podrán ser removidos “por las autoridades que intervinieron en su designación”⁷¹. Esto implica que tampoco pueden ser removidos por las autoridades de las funciones del Estado que intervinieron en su designación; esto es, de la Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. No podrán ser sujetos a juicio político por parte de la Asamblea Nacional, por mandato expreso de la Constitución, y tampoco están sujetos al control disciplinario del Consejo de la Judicatura, por no formar parte de la función judicial. Sí son, por el otro

⁶⁷ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, VIII Hechos probados, ¶ 56.20.

⁶⁸ Ver, por ejemplo, el caso de los magistrados del TC: Eloy Espinosa-Saldaña, Marianella Ledesma, Carlos Ramos y Manuel Miranda.

⁶⁹ Ver, por ejemplo, el caso del juez supremo, César Hinostroza.

⁷⁰ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 431.

⁷¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 52 el 22 de octubre de 2009, con última reforma el 10 de enero de 2018, art. 186.

lado, penalmente responsables como aparece en el segundo inciso del art. 431 de la Constitución. La acusación solamente puede provenir del Fiscal General de la Nación y los magistrados únicamente pueden ser juzgados por el pleno de la CNJ⁷².

Además de esto, los magistrados sí pueden ser destituidos por los propios miembros de la CC. Así lo establece el tercer inciso del art. 431 de la Constitución, señalando que la “destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional”⁷³. Las causales de destitución están en el numeral sexto del art. 185 de la LOGJCC, entre las cuales consta incurrir en culpa inexcusable, violar la reserva de la función y haber incurrido en responsabilidad penal determinada de acuerdo con la Constitución y a la ley⁷⁴. La primer causal, en particular, resulta problemática dado que no es claro qué se entiende por “culpa inexcusable”.

En el caso austríaco, el art. 148 de su Constitución señala que lo referente a la organización de la CC deberá ser regulado en una ley especial. Esta es el *Austrian Constitutional Court Act*, que en la § 10 de la parte I establece que un miembro de la CC puede ser removido de esta por decisión de la propia CC si se cumple alguna de las causales contenidas en esa misma sección⁷⁵. Entre estas, que el miembro de la CC pruebe, a través de su conducta, ser indigno del respeto y la confianza requeridas para la magistratura; viole su obligación de reserva o que defectos físicos o desordenes mentales lo conviertan en incapaz para cumplir con sus obligaciones⁷⁶. La primera causal mencionada, siendo tan abierta, también podría tener una aplicación problemática.

Como un tercer ejemplo, está el caso de la famosa CC italiana. El art. 137 de su Constitución establece que se expedirán leyes constitucionales que establecerán las garantías de independencia de los jueces constitucionales⁷⁷. Para esto se creó, en febrero de 1948, la Ley Constitucional No. 1, que contiene normas sobre las garantías de

⁷² Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 431, inciso segundo. El jurista Rafael Oyarte trae a colación varias interrogantes sobre cómo se desarrollaría el proceso penal, pues el ordenamiento jurídico no contempla solución para problemas como, por ejemplo, si todos los jueces de la CNJ se pronunciaron sobre la responsabilidad penal de los jueces de la CC, ¿quién resolvería los recursos que cabrían sobre esa misma sentencia?, pues “[s]i [un juez] dictó sentencia, mal se podría pronunciar en un recurso de casación o revisión”. Ver Oyarte Martínez, 2014, 926-928.

⁷³ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 431, inciso tercero.

⁷⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 52 el 22 de octubre de 2009, art. 185.6.

⁷⁵ Austrian Constitutional Court Act, parte I, § 10.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Constitución de la República Italiana.

independencia de la CC. El art. 3 de esta ley expresamente señala que los jueces de la CC no pueden ser removidos o suspendidos de su cargo, excepto por decisión de la propia Corte, debido a una incapacidad física o civil o fallas graves en el ejercicio de sus funciones⁷⁸. Igual que respecto de los casos mencionados arriba, las causales pueden resultar problemáticas. En particular la referente a “fallas graves”. A pesar de aquello, es acertado que este artículo se haya incluido en una ley acerca de garantías de independencia de la CC, pues la adopción de este modelo en que solo los propios jueces de la CC pueden decidir la remoción de un magistrado que la integra, contribuye a que las demás funciones del Estado (cuyos actos son los que se revisan) no tengan injerencia sobre la estabilidad de los jueces, favoreciendo su independencia.

Aunque se podría pensar que este modelo si bien protege la independencia judicial impide que los jueces de las CC's sean sujetos a responsabilidad por no haber un tercero que juzgue su conducta, existe también el control indirecto sobre los magistrados. Así, existen controladores externos que vigilan indirectamente las actuaciones de los jueces, entre otros, la academia, la prensa y la sociedad civil en general. La conducta de los jueces puede verse influida por estos sujetos lo cual puede impedir o disminuir actuaciones por fuera de la ley.

Existen factores de influencia sobre los jueces que son de carácter interno y otros de carácter externo o político⁷⁹. La primera clase tiene que ver con las ideologías de los jueces y la segunda implica que los jueces se deben enfrentar a un ambiente jurídico y político complejo, con múltiples audiencias como partidos políticos, la comunidad jurídica, grupos de interés, activistas, la prensa y el público en general, que influyen las decisiones judiciales especialmente cuando se trata de casos que versan sobre el poder del ejecutivo⁸⁰. Los distintos sujetos mencionados revisan las decisiones y actuaciones de los jueces para someterlos al escrutinio público lo cual puede tener efectos sobre la reputación de los magistrados o incluso sobre la estabilidad de sus cargos. Por esto, este control indirecto que realizan ciertos sujetos contribuye a que los magistrados sean responsabilizados y puedan, de ser el caso, ser removidos.

⁷⁸ Legge Costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1.- Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte costituzionale, publicada en la Gazzetta Ufficiale No. 43 de 20 de febrero de 1948, art. 3, inciso primero.

⁷⁹ Ver Scribner, 2011, 249.

⁸⁰ Ver el estudio realizado en Scribner, 2011, 270. Ver Bateup, 2007, 1-57.

Es así que existen dos modelos para la remoción de jueces de las CC's de forma individual. Uno en el que intervienen órganos ajenos a CC's, y otro en que son los propios magistrados quienes deciden la remoción. De esta sección hay que resaltar que cada país ha adoptado un modelo de remoción de magistrados constitucionales con mayor o menor injerencia de otros poderes del Estado, pero todos prevén un procedimiento para tales efectos: los casos en que los jueces dejen –según ciertos criterios– de tener las condiciones necesarias para ocupar la magistratura. La regla general, por ello, es que no sean removidos, pero ciertas circunstancias pueden hacer que tengan que serlo. En la siguiente sección se hará alusión a la cesación de CC's como órgano, siendo la regla general la no cesación de estas.

1.3. LA NO CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES COMO REGLA GENERAL NO ESCRITA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL

En la sección previa se ha explicado cómo se maneja la remoción de jueces individuales, tanto en el caso de que la remoción sea decidida exclusivamente por los propios miembros de las CC's, como en el caso de que puedan intervenir otras funciones del Estado en la remoción. Ahora, es importante que en este punto se haga una distinción clave entre la remoción de magistrados de CC's individualmente y la cesación de CC's como órgano. En esta tesina la investigación se enfoca en la cesación de CC's como institución y no la remoción de los miembros de esta individualmente. Aunque la remoción de magistrados individualmente no debe ser la regla general, su procedencia puede terminar siendo positiva para garantizar la probidad de los jueces y el adecuado funcionamiento de las CC's.

En cuanto a la cesación de la institución como tal hay que partir de que las CC's están hechas para perdurar en el tiempo y es importante advertir que, a diferencia de la remoción individual de jueces, no existen reglas ni procedimientos, en el ordenamiento jurídico de ningún Estado dirigidos a cesar a una CC. Esto hace más claro todavía que la cesación de estos órganos no es deseable por su profunda importancia.

Las CC's tienen en sus manos funciones que tienden a i) garantizar el Estado de Derecho⁸¹, ii) asegurar la supremacía de la Constitución, iii) proteger derechos, iv) frenar

⁸¹ El Estado de Derecho es el punto de partida, pues las demás funciones surgen de esta.

los abusos del poder y v) conservar la democracia⁸². Todo esto hace que las CC's adquieran una trascendencia formidable que las hace casi indispensables. En esta sección se hará referencia a estas funciones que hacen que las CC's sean fundamentales y se ofrecerá ejemplos concretos de momentos en que su desempeño haya sido importante para proteger derechos, frenar abusos de poder y conservar la democracia. Esto, sin perder de vista que este órgano se centra en garantizar el Estado de Derecho y asegurar la supremacía constitucional.

Las CC's como guardianes de la Constitución tienen un importante rol en la protección de derechos. Esto, a través del control de constitucionalidad y de la resolución y revisión de garantías jurisdiccionales. La CC colombiana, estudiada y elogiada a nivel mundial por sus decisiones, ha procurado proteger los derechos contenidos en la Constitución de su país. Por ejemplo, este órgano detalló las condiciones con las que deben contar las cárceles para salvaguardar los derechos de los privados de libertad y declaró inconstitucionales disposiciones de un sistema de financiación para vivienda que contrariaban el derecho a la vivienda digna⁸³. Así, la CC colombiana se convirtió en una herramienta para hacer eficaces los derechos contenidos en la Constitución.

Asimismo, las CC's son importantes porque suponen un freno al poder y a sus abusos. En aplicación del principio de supremacía constitucional, las CC's se establecen para impedir que quien está en una posición de poder abuse de él. En el caso de los países latinoamericanos, el poder se ha concretado, generalmente, en el ejecutivo, por lo que se ha marcado una fuerte tendencia al hiperpresidencialismo. Mientras el poder se concentra en la figura del Presidente de la República, este puede abusar de aquella posición. Para Carlos Bernal Pulido, las CC's han jugado un papel que, aunque no les correspondía, ha atenuado el hiperpresidencialismo en América Latina⁸⁴.

La CC colombiana puede ser citada nuevamente como ejemplo, esta vez como exitoso freno al poder. Quizá el caso más emblemático que ha resuelto esta corte es aquel que impidió que Álvaro Uribe se reeligiera por segunda ocasión como Presidente de Colombia. En el fallo, la CC colombiana señala que “la concentración del poder en el ejecutivo y su desbordamiento inciden negativamente en el pluralismo institucional e

⁸² Hay quienes señalan que dado que los jueces no fueron elegidos democráticamente no tendrían legitimidad para adoptar ciertas decisiones como declarar inconstitucionales las actuaciones de otras autoridades.

⁸³ Ver Bernal Pulido, 2014, 44.

⁸⁴ Ídem, 40-41.

imponen trabas al pluralismo en su dimensión ideológica”⁸⁵. La CC toma en cuenta el poder que ostentaba el entonces Presidente Uribe y la influencia de ese poder para lograr otro período presidencial que tendría efectos nocivos sobre la sociedad colombiana. Considerando esto, entre otras cosas, la CC resolvió declarar inexecutable la Ley No. 1354 de 2009, a través de la cual se buscaba convocar a referendo constitucional para conseguir la segunda reelección de Uribe, evitando así que este se perpetúe en el poder.

Otra de las esferas de importancia de las CC’s es su rol en la conservación de la democracia. El mismo fallo que impidió a Álvaro Uribe una segunda reelección es ejemplo del papel que juegan las CC dentro de una democracia. La CC colombiana alegó en este fallo que en una democracia las elecciones deben ser “transparentes, periódicas, inclusivas, competitivas e igualitarias. [...] De este modo, la alternación [puede entenderse] como eje del esquema democrático [...]. En una democracia toda autoridad es rotatoria”⁸⁶. No frenar la segunda reelección de Uribe hubiese atentado contra principios democráticos como la alternabilidad. Por esto, la decisión de la CC protegió la conservación del Estado democrático colombiano.

1.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En el capítulo I se revisó, en primer lugar, los orígenes de las CC’s. Como se puede rescatar de la citada definición de CC’s de Stone Sweet, una de las funciones más importantes de las CC’s es asegurar la supremacía constitucional; esto, a través del control de constitucionalidad, por lo que es prudente haber mencionado en qué consiste cada uno de estos conceptos. El origen de las CC’s se remonta a la instalación del TC de Austria contenido en su Constitución de 1920. Décadas después, será el modelo de control de constitucionalidad adoptado en la mayor parte de países del mundo.

Para asegurar la supremacía constitucional y garantizar el Estado de Derecho, las CC’s cuentan en la actualidad con atribuciones como: i) realizar control de constitucionalidad, ii) resolver o revisar garantías jurisdiccionales, y iii) otras atribuciones de carácter político. Estas se pueden encontrar en la legislación de varios países de la región. Asimismo, se examinó el diseño moderno de CC’s para dar una visión del diseño constitucional en la actualidad y las diferencias de acuerdo a cada país que han hecho de este órgano particular en cada legislación.

⁸⁵ Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-141-10.

⁸⁶ Ídem.

También se hizo referencia a la remoción de jueces de CC's individualmente que puede darse: i) con injerencia de otras funciones del Estados o ii) por decisión únicamente de los propios magistrados constitucionales. De esto, hay que diferenciar la cesación de las CC's como un todo, como órgano. Para este trabajo cesación de una CC implica que se cese a todos sus miembros en un mismo momento, que desaparezca la institución como tal o que esta quede totalmente inoperativa. Ya he mencionado que esta investigación versará sobre esto último.

Las CC's son de especial importancia, pues en tanto buscan garantizar el Estado de Derecho, asegurar la supremacía de la Constitución, protegen derechos, frenan abusos de poder y conservan la democracia y sus instituciones⁸⁷. Ahora, las CC's son tan importantes que la regla general de la que parte este trabajo es que estas no están hechas para ser desmanteladas, y que su funcionamiento no debe ser interrumpido. Si son cesadas, los derechos individuales corren el riesgo de ser vulnerados, los abusos de poder prosperarían y la democracia peligraría. Por esto, no existen normas ni procedimientos en la legislación de ningún país que permitan cesar una CC. Aun así, a pesar de no existir reglas sobre la cesación de CC's como institución en ninguna legislación y de no ser esto lo ideal, en la práctica sí se ha cesado a estos órganos. En el siguiente capítulo se analizará, con casos concretos, la cesación directa de CC's a través de decretos-ley y la cesación de forma indirecta sin acto normativo de por medio, revisando sus diferencias y las implicaciones del uso de cada mecanismo jurídico.

⁸⁷ Hay que dejar sentado que esto es lo que conseguirá una Corte o Tribunal Constitucional independiente cuyo funcionamiento sea adecuado.

CAPÍTULO II: LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES POR DECRETO-LEY Y CESACIÓN SIN ACTO NORMATIVO POR RETIRO GRADUAL DE MAGISTRADOS

El segundo capítulo de esta tesina está dividido en 3 subcapítulos en los cuales se hará referencia a la cesación de CC's a través de decretos-leyes analizando los casos de cesación del TGC peruano en 1992 y del TC chileno en 1973 [§2.1.]. Asimismo, se revisará el caso de la cesación sin acto normativo por retiro gradual de magistrados del TC boliviano [§2.2] para, finalmente, ofrecer conclusiones acerca de la cesación de CC's por ambos medios [§2.3].

2.1. LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES A TRAVÉS DE DECRETO-LEY

En esta sección se abordarán dos casos de cesación de CC's como consecuencia de la expedición de un decreto-ley. Para comenzar, es prudente hacer una revisión general del concepto de decreto-ley, su valor y efectos [§2.1.1] para luego citar los casos de Perú y Chile como ejemplos de cesaciones en que se ha usado este acto [§2.1.2].

2.1.1. GENERALIDADES SOBRE LOS DECRETOS-LEYES

El decreto-ley es un acto que parece tener una doble naturaleza. De su nombre se puede entender que es una especie de amalgama entre el decreto y la ley. Es así que nos encontramos ante un acto con particularidades que lo hacen especial. No solo que tiene sus particularidades, sino que es de carácter excepcional, pues su uso puede suponer contrariar la teoría de la separación de poderes⁸⁸ y quebrar los principios del Estado de derecho⁸⁹. La naturaleza, valor y efectos de los decretos-leyes dependerán de la legislación a la que pertenezcan. Aun así, se mencionarán algunos actos que han sido llamados decretos-leyes. Primero, se puede hacer referencia a los expedidos por gobiernos *de facto*. Señala el jurista argentino Agustín Gordillo:

Fundamentalmente, cuando un Poder Ejecutivo asume “de facto” el ejercicio del Poder Legislativo (sea por una revolución formal, o por un golpe de Estado, o por alguna otra situación que haya llevado irregularmente a la disolución o supresión del Congreso), y dicta en virtud de esas facultades que se arroga, actos que normalmente corresponden a las atribuciones del Congreso nos encontramos ante decretos-leyes⁹⁰.

En este sentido, el poder ejecutivo *de facto* expediría decretos-leyes cuando el órgano legislativo estuviese inoperativo por cualquiera de las razones que cita Gordillo, haciendo que el ejecutivo ocupe su potestad legislativa. Estos también son llamados decretos

⁸⁸ Ver Gordillo, 2014, 94. Ver Coscolluela Montaner, 2017, 105.

⁸⁹ Ver Gascón Hernández, 1954, 99.

⁹⁰ Ver Gordillo, 2014, 94.

supremos y son la expresión originaria del decreto-ley, pues históricamente nacieron como un hecho⁹¹.

También se suelen adoptar por medio de decretos-leyes los actos de necesidad y urgencia que son expedidos por el ejecutivo. Por ejemplo, suelen expedirse en caso de desastres naturales en los que se requiere de rápida acción. Los decretos supremos y los actos de necesidad y urgencia se pueden diferenciar de la siguiente forma: los segundos se dictan en caso de emergencia o estado de necesidad y los primeros sin que tengan que mediar estas circunstancias; los primeros suponen la no existencia e inoperatividad del órgano legislativo y los segundos no y finalmente, los segundos deben ser comunicados al legislativo mientras que los primeros no⁹².

Asimismo, se puede hablar de los actos que dicta el Presidente de la República cuando la Asamblea no apruebe, modifique o niegue un proyecto de ley urgente en materia económica dentro del plazo que señala la constitución. Este tipo de decretos-leyes está contemplado en el art. 140 de la Constitución ecuatoriana. Finalmente, se puede mencionar los decretos legislativos, figura que se refiere a la autorización que hace el órgano legislativo para que por un período determinado el Presidente dicte normas con rango de ley sobre ciertas materias. Este está contemplado en el art. 104 de la Constitución peruana.

En definitiva y a pesar de existir diferencias sobre los actos que se dictan a través de decretos-leyes, de acuerdo a cada legislación, se puede concluir que tiene las siguientes características: i) son expedidos por el poder ejecutivo (también llamados decretos supremos cuando son emitidos por un dictador), ii) tienen fuerza de ley y iii) son de uso excepcional. Estas son características muy generales que abarcan los tipos de decretos-leyes mencionados en esta §.

2.1.2. DESAPARICIÓN DE LA INSTITUCIÓN POR DECRETO-LEY V. CESACIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS MAGISTRADOS POR DECRETO-LEY

Una vez que se ha abordado el concepto y las características de los decretos-leyes es pertinente proceder al análisis de dos casos reales en los que a través de este acto se ha cesado a CC's. En primer lugar, se tratará el caso de la clausura del TGC peruano en el contexto de los Decretos-leyes Nos. 25418 y 25422 de abril de 1992 dictados por el

⁹¹ Ver Gascón Hernández, 1954, 103.

⁹² Ver Gordillo, 2014, 95-96.

entonces presidente Alberto Fujimori. Esto, con indicación del contexto histórico dentro del cual se creó y operó el TGC peruano hasta su cesación [§2.1.2.1] para luego proceder a examinar el Decreto-ley No. 25422 como acto de poder a través del cual se resolvió la cesación [§2.1.2.2].

En segundo lugar, se hará referencia al caso de la cesación del TC chileno con el Decreto-ley No. 119 de 05 de noviembre de 1973 dictado por la junta militar que gobernaba en ese momento. Para revisar el caso de Chile, se realizará una descripción del contexto histórico dentro del cual se creó y operó el TC chileno hasta su cesación [§2.1.2.3] para luego proceder a examinar el Decreto-ley No. 119 como acto a través del cual se resolvió su cesación [§2.1.2.4]. Finalmente, se trazarán las diferencias que los convierten en casos particulares, a pesar de que en ambos se usó como herramienta el decreto-ley [§2.1.2.5].

2.1.2.1. EL CASO DE PERÚ: LA CLAUSURA DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES EN EL FUJIMORISMO. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL PERÚ.

A partir de finales de los años setenta e inicio de los ochenta se comienzan a establecer regímenes democráticos en América Latina. En 1979 en el Perú, ante el deseo de cambiar los gobiernos militares por democráticos, se apuesta por crear una nueva Constitución “enfática en la defensa de los derechos fundamentales de la persona, del sometimiento de las Fuerzas Armadas a la Constitución, en la defensa misma de la Constitución y en el control difuso y concentrado de la constitucionalidad de las leyes”⁹³. En esta nueva Constitución se incluye al TGC peruano, dentro de un sistema de control constitucional mixto, en lugar de uno puramente difuso por la desconfianza de la ciudadanía en el poder judicial.

El TGC peruano, instalado el 19 de noviembre de 1982, no tuvo el mayor éxito en su actividad. La Constitución de 1979 solo le asignó dos competencias. La primera, la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes y otros actos normativos y, la segunda, conocer, en casación, las resoluciones denegatorias de las acciones de amparo y habeas corpus⁹⁴. Entre 1983 y 1992 este órgano solo se pronunció respecto de 15 acciones de inconstitucionalidad de más de 25 presentadas y resolvió escasas acciones de amparo y

⁹³ Ver Morales Godo, 2000, 67.

⁹⁴ Constitución Política del Perú del año 1979, publicada el 12 de julio de 1979 en el Diario Oficial, art. 298.

habeas corpus⁹⁵. La baja actividad respecto de la acción de inconstitucionalidad se debe, en parte, al requisito constitucional de que los ciudadanos acompañen a sus demandas cincuenta mil firmas⁹⁶. El poco pronunciamiento sobre acciones de amparo y habeas corpus se puede atribuir tanto al

desconocimiento o poco valor que le asignaron los justiciables a las acciones de garantía constitucionales [como al hecho de que el propio TGC peruano] desestimó la mayoría de los recursos casatorios que le presentaron; poniendo en evidencia [...] la poca relevancia que le otorgaba la justicia constitucional, a los escasos procesos constitucionales que inició la ciudadanía⁹⁷.

Aunque la presentación de acciones y los pronunciamientos del TGC peruano eran escasos, al período de existencia del TGC peruano no le faltaron violaciones a derechos humanos y a la propia Constitución por el conflicto armado que vivió este país entre el año 1980 y el 2000⁹⁸. Es así que el TGC peruano no consiguió ser el defensor de los derechos de las personas y de la propia Constitución que el constituyente peruano de 1979 esperaba.

El TGC peruano fue abruptamente cesado en 1992 por quien entonces ocupaba la Presidencia de la República, el ingeniero Alberto Fujimori. Fujimori se convirtió en Presidente del Perú en 1990, luego de la presidencia de Alan García. De su predecesor, heredó dos grandes problemáticas. La primera, una profunda crisis económica y, la segunda, un conflicto armado con grupos subversivos⁹⁹. Por esto, Fujimori ejecutó un severo ajuste económico, aumentó el poder de los militares y estableció una propuesta de pacificación que prometió respetar los derechos humanos y constitucionales. En virtud de esta última medida, en junio de 1991, el Congreso le dio al Presidente la facultad, de acuerdo al art. 188 de la Constitución peruana de 1979, para legislar en materia de pacificación durante 150 días¹⁰⁰. Tras darse tensiones entre el poder ejecutivo y el legislativo, el Congreso derogó seis de los decretos legislativos de Fujimori, a lo que este decidió no promulgar dichas derogatorias¹⁰¹.

Por otra parte, el TGC peruano entre agosto del año 1991 y marzo del año 1992

⁹⁵ Ver Landa Arroyo, 1995, 80-82.

⁹⁶ Constitución Política del Perú del año 1979, publicada el 12 de julio de 1979 en el Diario Oficial, art. 299.6.

⁹⁷ Ver Landa Arroyo, 1995, 82-83.

⁹⁸ Ver Landa Arroyo, 1995, 82. Ver Hatun Willakuy, 2008, 32-34, 38-43, 73-74, 433 y siguientes.

⁹⁹ Ver Hatun Willakuy, 2008, 310.

¹⁰⁰ Ídem, 313.

¹⁰¹ Ídem, 315-316.

declaró parcialmente inconstitucionales cuatro normas: una ley y tres decretos legislativos impulsados por el ejecutivo sobre materia económica¹⁰². Las acciones del Congreso y del TGC peruano obstaculizaron al gobierno de Fujimori en sus dos más importantes luchas. Declarar la inconstitucionalidad de esas cuatro normas le valió al TGC peruano su clausura.

2.1.2.2. EL DECRETO-LEY NO. 25422

La clausura del TGC peruano fue anunciada por Fujimori el 5 de abril de 1992, día del llamado autogolpe a través del Manifiesto a la Nación que expresaba:

[e]l caos y la corrupción [...] de algunas instituciones fundamentales, como el Poder Legislativo y el Poder Judicial, traban la acción de gobierno orientada al logro de objetivos de la reconstrucción y el desarrollo nacionales [por lo que se necesita] de una profunda transformación del Estado y sus instituciones¹⁰³.

Entre las instituciones que, a juicio de Fujimori, necesitaban de un cambio estaba el TGC peruano. Al día siguiente, el 6 de abril de 1992, se expidió el Decreto-ley No. 25418 bajo el cual Fujimori instituyó un Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional transitorio, propuso la creación de una nueva Constitución, disolvió el Congreso, se facultó para ejercer las funciones del legislativo mediante decretos-leyes y suspendió los artículos de la Constitución y de las leyes que se opusieran al Decreto-ley No. 25418¹⁰⁴.

El Decreto-ley No. 25418 sufría de claras inconstitucionalidades. Desde el hecho de que disolvió el Congreso (cuando el art. 227 de la Constitución peruana de 1979 estipulaba que la Cámara de Diputados solo podía ser disuelta en ciertos supuestos y el art. 230 señalaba que el Senado no podía ser disuelto en lo absoluto por el Presidente) hasta la suspensión de arts. de la Constitución que se contrapusieran al mencionado decreto-ley, atropellando el art. 87 de la Constitución que reconoce la superioridad de la norma constitucional.

A través del Decreto-ley No. 25422 del 8 de abril de 1992 se cesó específicamente a los magistrados del TGC peruano. El artículo único de esta norma disponía “Cesar, a partir de la fecha, a los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales de conformidad con lo dispuesto por el Decreto-Ley No. 25418, Ley de Bases del Gobierno

¹⁰² Ver Dargent, 2009, 264. Ver Landa Arroyo, 1995, 78.

¹⁰³ Manifiesto a la Nación de Alberto Fujimori de 5 de abril de 1992. Obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <http://www.congreso.gob.pe/participacion/museo/congreso/mensajes/mensaje-nacion-05-04-1992>

¹⁰⁴ Decreto-ley No. 25418 del 6 de abril de 1992 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2205/48.pdf>

de Emergencia y Reconstrucción Nacional”¹⁰⁵. El TGC peruano fue cesado sin que el Presidente de la República tuviera la facultad para hacerlo. Esto porque la Constitución solo facultaba al Presidente de la República a dictar decretos-leyes respecto de ciertas materias, ninguna de las cuales contemplaba decretar la cesación del TGC peruano. En definitiva, no existía en el ordenamiento jurídico peruano una norma que lo facultase a cesar al TGC peruano.

La Constitución peruana de 1979, entonces vigente, facultaba al Presidente de la República a dictar decretos-leyes en determinados casos. Esta autoridad podía dictar decretos legislativos¹⁰⁶, decretar la disolución de la Cámara de Diputados¹⁰⁷ y decretar el estado de excepción¹⁰⁸. El Decreto-ley No. 25422 no fue expedido como decreto legislativo por no haber existido delegación por parte del Congreso. En el segundo caso, como se mencionó arriba, el Presidente solo estaba facultado para disolver la Cámara de Diputados, no el Congreso, y bajo ciertos supuestos. Respecto de decretar estado de excepción, específicamente el estado de emergencia, el Presidente debía dar cuenta al Congreso o la Comisión Permanente del Congreso y solo estaba facultado para suspender la inviolabilidad del domicilio, libertad de reunión y tránsito en el territorio¹⁰⁹. Este último no fue decretado por Fujimori, quien no se fundamentó en la perturbación de la paz o el orden interno, la existencia de catástrofe o graves circunstancias que afectan la vida del Estado peruano para instituir el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional o resolver la cesación, mismos que son presupuestos del estado de emergencia. Es así que, siendo estas, exclusivamente, las menciones que hace la Constitución peruana de 1979 respecto de los decretos-leyes que podían ser dictados por el Presidente de la República, Fujimori no tenía la competencia para emitir decretos-leyes respecto de las materias sobre las que lo hizo. Como se mencionó en la **§1.3**, ningún ordenamiento jurídico en el mundo plantea la posibilidad de cesar a una CC por ser aquello indeseable. Es el caso del ordenamiento jurídico peruano.

Además, la Constitución peruana de 1979 contiene una interesante disposición que permite acusar al Presidente de la República de traición a la patria por impedir la

¹⁰⁵ Decreto-ley No. 25422 del 8 de abril de 1992 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/25422.pdf>

¹⁰⁶ Constitución peruana de 1979, publicada el 12 de julio de 1979 en el Diario Oficial, art. 211.10.

¹⁰⁷ Ídem, arts. 227, 228.

¹⁰⁸ Ídem, art. 231.

¹⁰⁹ Ídem.

reunión o funcionamiento del TGC peruano¹¹⁰, lo cual es demostración de la importancia que el constituyente peruano le daba a este órgano y de que el Presidente estaba prohibido de cesarlo. Por todo esto, el Decreto-ley No. 25422 era inconstitucional.

El TGC peruano fue reemplazado por un TC en la Constitución peruana de 1993. Aun así, no se instaló hasta el 24 de junio de 1996 dado que no se promulgó la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional hasta enero de 1995 y que no se realizaron los nombramientos de los nuevos magistrados con prontitud¹¹¹. En ausencia del TGC peruano, ningún órgano revisó la constitucionalidad de leyes y demás actos con facultad de declararlos inconstitucionales y eliminarlos del ordenamiento jurídico. Tampoco se revisó las resoluciones denegatorias de amparo y habeas corpus luego de agotada la vía judicial. Además, se prohibió bajo otros decretos-leyes la presentación de la acción de amparo¹¹². El Perú permaneció, así, cuatro años sin un órgano constitucional especializado operativo que revise las actuaciones de los poderes públicos y vele por los derechos de los ciudadanos, mientras que, a la par, se expedían decretos-leyes inconstitucionales para gobernar el país.

2.1.2.3. EL CASO DE CHILE: LA CESACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A MANOS DE LA JUNTA MILITAR DE 1973. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Desde el siglo XIX, en Chile, las funciones ejecutiva y legislativa han estado en pugna por mantener el poder del Estado. Es por eso que se plantea la idea de crear un tribunal de conflictos constitucionales. El TC chileno fue finalmente creado por la Ley 17.284 de 23 de enero de 1970, que se incorporó a la Constitución, y en 1971 este empezó a funcionar.

Al TC chileno le fueron asignadas 6 atribuciones, según el art. 78 b) de la Constitución de 1925 entre las que estaban resolver cuestiones de constitucionalidad respecto de decretos con fuerza de ley, convocatorias a plebiscito, tramitación de proyectos de ley y tratados internacionales, así como resolver conflictos de competencia¹¹³. Sus atribuciones solo le habilitaban para resolver sobre proyectos de ley,

¹¹⁰ Constitución peruana de 1979, publicada el 12 de julio de 1979 en el Diario Oficial, art. 210.

¹¹¹ Ver Landa Arroyo, 1995, 79.

¹¹² Ver, por ejemplo, los Decretos-leyes No. 25454 y No. 25496 que prohibieron interponer esta acción contra la destitución y cese de jueces de distintas jerarquías y No. 25545 y No. 25700 en que los que se prohibió interponer el amparo contra medidas socio-económicas.

¹¹³ Constitución Política de la República de Chile del 18 de septiembre de 1925, reformada el 23 de enero de 1970, art. 78 b).

pero no para revisar la constitucionalidad de leyes vigentes. Este órgano estaba diseñado principalmente para fungir como árbitro entre el Presidente y el Congreso que se contraponían con frecuencia¹¹⁴. El TC chileno tuvo una actividad más intensa de lo que se pensaba, resolviendo 17 cuestiones de constitucionalidad en un poco más de año y medio¹¹⁵. Este fue concebido como un órgano encargado de resolver conflictos de competencia entre el legislativo y el ejecutivo más que como un órgano dedicado a asegurar la supremacía de la Constitución y protección de los derechos a través del control de constitucionalidad.

Ahora, el TC chileno estuvo involucrado en uno de los mayores conflictos entre el ejecutivo y el legislativo que contribuyó a dar paso al golpe de estado que acabaría con el gobierno de Salvador Allende y con el propio TC chileno. Allende, buscaba adoptar medidas económicas como la nacionalización del cobre y de la banca privada, para cumplir su plan de gobierno tendiente a encaminar a Chile al socialismo¹¹⁶. En respuesta a estas medidas, los senadores de oposición, Hamilton y Fuentealba, presentaron un proyecto de reforma constitucional que buscaba limitar las facultades del ejecutivo, mismo que fue aprobado por el Congreso y vetado por el Presidente¹¹⁷. El veto fue rechazado por el Congreso.

Aquí es donde se produce un importante conflicto entre ambos poderes respecto de si el ejecutivo estaba en la obligación o no de promulgar el proyecto de reforma constitucional Hamilton-Fuentealba. El ejecutivo acudió al TC chileno para resolver la cuestión, pero este no tenía la atribución de revisar conflictos sobre proyectos de reforma constitucional. El ejecutivo se negó a promulgar el proyecto de ley y la Cámara de Diputados expidió una declaratoria de ilegitimidad contra el presidente en agosto de 1973¹¹⁸. Semanas después se ejecutaría el golpe de estado que puso fin al gobierno de Allende.

2.1.2.4. EL DECRETO-LEY NO. 119

El golpe de Estado fue llevado a cabo por las Fuerzas Armadas chilenas tomando el poder una Junta Militar presidida por Augusto Pinochet. El Decreto-ley No. 1 de la

¹¹⁴ Ver Couso, 2011, 1529.

¹¹⁵ Ver Silva Cimma, 2008, 56.

¹¹⁶ Ídem, 114.

¹¹⁷ Ídem, 134, 136.

¹¹⁸ Ídem, 151.

Junta Militar resolvió que esta asumiría el mando del Estado chileno, designó a Pinochet como su presidente y prometió garantizar las atribuciones del Poder Judicial y respetar la Constitución y la ley en la medida de lo posible¹¹⁹. En este solo se habla de respetar las atribuciones del Poder Judicial porque mediante Decreto-ley No. 27 de 21 de septiembre de 1973 se disolvió al Congreso y la Junta Militar se atribuyó sus funciones a través de la expedición de decretos-leyes. Muy difícilmente podría la junta militar respetar la Constitución y la ley si la primera preveía un régimen de gobierno democrático¹²⁰, en que el Jefe Supremo es el Presidente de la República¹²¹ y anula todo acto en que una magistratura, persona o reunión de personas se atribuya “ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias”¹²² autoridad o derechos que no tenga por ley. Por esto, por la forma en que la Junta Militar se tomó el poder y el manejo de Pinochet sobre el Estado, Chile entró en un período de gobierno dictatorial hasta su regreso a la democracia en 1990.

El TC chileno fue cesado por esta junta a través del Decreto-ley No. 119 del 5 de noviembre de 1973. Su art. 1 dispuso: “Disuélvese el Tribunal Constitucional, cesando en sus funciones sus actuales miembros, a contar de esta fecha.”¹²³ Dentro de este mismo acto encontramos las razones por las que se optó por cesar a este órgano. En los considerandos se lee:

Que el Tribunal Constitucional contemplado en el artículo 78, letras a), b) y c) de la Constitución Política del Estado tiene por función primordial resolver conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, que no pueden presentarse por estar disuelto el Congreso Nacional [...] todo lo anterior demuestra que la existencia del mencionado Tribunal Constitucional es innecesaria¹²⁴.

No está de más llamar la atención sobre la palabra que se usa en el decreto-ley para calificar al TC chileno: innecesario. Tal calificación parece insensata y hasta ridícula, pero no es del todo equivocada en el caso concreto del TC chileno, en ese momento y bajo las atribuciones que le fueron conferidas de acuerdo al art. 78 (b) de la Constitución chilena vigente en 1973. El propio Presidente del TC chileno de aquel entonces, Enrique

¹¹⁹ Decreto-ley No. 1 del 18 de septiembre de 1973 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=237897>

¹²⁰ Constitución Política de la República de Chile del 18 de septiembre de 1925, art. 1.

¹²¹ Ídem, art. 60.

¹²² Ídem, art. 4.

¹²³ Decreto-ley No. 119 del 10 de noviembre de 1973 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5781>, art. 1.

¹²⁴ Ídem

Silva Cimma, lo calificó de inútil, pues con el golpe de estado “sus atribuciones y competencia perdían su razón de ser¹²⁵”. La realidad es que, ciertamente, el TC chileno fue pensado para resolver las controversias que entre el ejecutivo y el legislativo se suscitaban. Por esto, la Constitución de 1925 solo otorgaba legitimidad activa al Presidente y a las Cámaras del Congreso para recurrir al TC chileno con motivo de que resuelva una controversia constitucional¹²⁶. Sin un Presidente y sin el Congreso no había controversias para resolver por lo que si el TC chileno no era cesado por la Junta Militar hubiera quedado inoperativo de todas formas por carecer de atribuciones que pudieran ejercerse en la práctica. Esto no es justificación para cesar al TC chileno, pues se podía conseguir su operatividad ampliando sus facultades o la legitimidad activa.

El TC chileno no fue concebido como una Corte o Tribunal Constitucional tradicional cuya mayor preocupación sea asegurar la supremacía constitucional a través de un control de constitucionalidad y protección de los derechos de las personas¹²⁷. Esto, por supuesto por la situación particular que atravesó Chile en relación a la pugna de poderes. A pesar de que el TC chileno pudo ser innecesario en ese momento, no es esta la única razón que existe para tratar de entender la cesación. El TC chileno dejó de operar desde la entrada en vigencia del Decreto-ley No. 119 en 1973 hasta que fue reemplazo por un TC creado por la Constitución de 1980, aún bajo la dictadura de Pinochet. Es extraño que un gobierno dictatorial como el que estableció Pinochet incluyera en su Constitución un TC con mayores atribuciones que el anterior como ejercer control constitucional sobre leyes que interpreten la Constitución o resolver sobre la constitucionalidad en la tramitación de reformas a la Constitución¹²⁸. Para el constitucionalista chileno Javier Couso, la introducción de un TC por la Junta Militar solo puede ser una fachada, pues incluso se procuró que este esté compuesto por personas fieles al régimen¹²⁹. Es así, que la cesación no tuvo por qué responder únicamente a un tema de inutilidad del TC chileno, sino que también era conveniente para la Junta Militar cesar instituciones para eventualmente reestablecerlas de tal forma que fortalezcan el

¹²⁵ Ver Silva Cimma, 2008, 164.

¹²⁶ Constitución Política de la República de Chile del 18 de septiembre de 1925, art. 78 b).

¹²⁷ El TCch sí buscaba asegurar la supremacía constitucional y realizaba control de constitucionalidad respecto de la resolución de controversias entre poderes del estado (que fue su mayor propósito) se daba a nivel de hacer una revisión de constitucionalidad, por ejemplo de decretos con fuerza de ley, pero sí tenía atribuciones muy limitadas en este respecto.

¹²⁸ Constitución Política de la República de Chile promulgada el 21 de octubre de 1980, art. 82.

¹²⁹ Ver Couso, 2011, 1530, 1533.

nuevo régimen dictatorial.

El TC chileno fue cesado sin que la Junta Militar tuviera la facultad para hacerlo. Esto porque la Constitución facultaba al Presidente de la República a dictar decretos-leyes respecto de ciertas materias, ninguna de las cuales contemplaba decretar la cesación del TC chileno. Así, no existía en el ordenamiento jurídico chileno una norma que facultase a la junta militar a cesar al TC chileno, pero es claro que una dictadura difícilmente se preocupará por ceñir sus actuaciones al ordenamiento jurídico vigente. Ahora, el Presidente de la República tenía la atribución de dictar decretos-leyes en ciertas circunstancias, de acuerdo a la Constitución de 1925 vigente entonces. A pesar de esto, para este tiempo ya no existía la figura del Presidente de la República, aunque el Presidente de la Junta de Gobierno asumiría la calidad de Jefe Supremo de la Nación¹³⁰ que ostentaba el Presidente de la República democráticamente electo según la constitución vigente en ese momento. Incluso en el supuesto no consentido de que se considerase como Presidente de la República al Presidente de la Junta Militar, dentro de las atribuciones del Presidente de dictar decretos-leyes la materia no podía versar sobre el cese del TC chileno.

El Presidente de la República podía dictar decretos con fuerza de ley previa autorización del órgano legislativo y decretar el estado de sitio. Respecto de lo primero, la Constitución chilena de 1925, modificada en el 1970 por la ley 17.284, otorgaba la facultad al Presidente de la República de que “dicte disposiciones con fuerza de ley sobre creación, supresión, organización y atribuciones de los servicios del Estado y de las Municipalidades”¹³¹, entre otros. Esta atribución tenía varios límites como el hecho de que estaba vigente únicamente por un año; solo podía ser ejercida sobre determinados temas; el decreto que se dicte en virtud de ella no podría afectar el régimen de los funcionarios de la Contraloría General, del Poder Judicial ni del Congreso Nacional; debía ser revisado por la Contraloría General que podía rechazarlo y su constitucionalidad podía ser revisada por el TC chileno. Asimismo, se le permitía al Presidente declarar el estado de sitio si el Congreso no estuviese reunido y respecto de esto solo estaba facultado para trasladar personas de un lugar a otro y autorizar arrestos en lugares no destinados a

¹³⁰ Decreto-ley No. 527, publicado en el Diario Oficial No. 28.886 del 26 de junio de 1974, art. 7.

¹³¹ Ley No. 17.284 publicada en el Diario Oficial No. 27.553 del 23 de enero de 1970 que modifica la Constitución de 1925, art. 44.15.

la prisión¹³². El estado de sitio no fue declarado por la Junta Militar. Siendo estos los únicos casos regulados en la Constitución chilena de 1925 respecto de los decretos-leyes que podían ser dictados por el Presidente de la República, la Junta Militar no estaba facultada para emitir decretos-leyes respecto de las materias sobre las que lo hizo (pero, nuevamente, el establecimiento de una dictadura supone que no se respete el ordenamiento jurídico vigente). Como se mencionó en la **§1.3**, ningún ordenamiento jurídico en el mundo plantea la posibilidad de cesar a una CC por ser aquello indeseable. Es el caso del ordenamiento jurídico chileno.

Chile esperó más de siete años para que se volviera a instalar un TC. El nuevo TC fue creado con la Constitución chilena de 1980 y finalmente instalado el 11 de marzo de 1981. Durante ese tiempo no existió una institución que supla al TC chileno por considerarse que este era inútil sin la existencia del Congreso. Cabe mencionar que el control de constitucionalidad no se detuvo por completo dado que la Corte Suprema chilena podía declarar inaplicables los preceptos legales contrarios a la Constitución chilena, únicamente para el caso concreto en que se debieran aplicar¹³³. A pesar de esto, el TC chileno tenía la atribución de revisar la constitucionalidad de los decretos con fuerza de ley dictados por el Presidente de la República, la convocatoria a plebiscito, aquello que se suscite durante la tramitación de proyectos de ley y de tratados que debían ser aprobados por el Congreso chileno. Por esto, aunque la Corte Suprema tenía la atribución de realizar control de constitucionalidad sobre leyes solo respecto de un caso concreto, el TC chileno tenía la atribución de revisar la constitucionalidad de otros actos que ahora quedarían sin órgano que los examine.

2.1.2.5. COMPARACIÓN ENTRE LOS CASOS DE PERÚ Y CHILE

En las subsecciones anteriores se ha explicado las cesaciones del TGC peruano y del TC chileno. Esto, con indicación del contexto histórico en que ambos nacieron, desarrollaron su actividad y fueron eventualmente cesados. Asimismo, se trató los actos que fueron utilizados para tal efecto. Esto es, decretos-leyes y aunque en estos casos existe el mismo acto de poder público, tienen sus diferencias, por lo que, aunque se encuentran bajo la categoría de cesación por “decreto-ley”, cada caso es una subdivisión de esta. A continuación, se tratarán algunas similitudes y diferencias entre la cesación del TGC

¹³² Constitución Política de la República de Chile del 18 de septiembre de 1925, art. 72.

¹³³ Ídem, art. 86, inciso segundo.

peruano y el TC chileno para posteriormente atribuirle un nombre a cada caso.

Respecto de las similitudes, en primer lugar –y como ya se ha mencionado en ambos casos– se utilizó la figura del decreto-ley para cesar tanto al TGC peruano como al TC chileno. En segundo lugar, tanto en el caso del Perú como en el de Chile, el Congreso había sido disuelto por lo que Fujimori y la Junta Militar chilena asumieron las facultades legislativas de ese órgano gobernando a través de decretos-leyes. En tercer lugar, ni Fujimori ni la Junta Militar estaban facultados para dictar decretos-leyes a través de los cuales resolvieran cesar al TGC peruano y TC chileno, respectivamente, como se ha expresado en las § 2.1.2.2 y 2.1.2.4.

En cuarto lugar, en ambos casos se cesó a los magistrados que integraban el TGC peruano y el TC chileno sin nombrar suplentes por lo que estos dejaron de funcionar. En el caso del Perú, esto implicó que no se pueda declarar la inconstitucionalidad de leyes y demás normas ni conocer en casación las resoluciones denegatorias de acciones de amparo y habeas corpus. Incluso se impidió presentar acciones de habeas corpus y amparo sobre ciertos temas, a través de decretos-leyes. En el caso de Chile, tampoco existió un órgano que cumpliera con las atribuciones del TC chileno porque se consideraba que no había necesidad de que alguien las cumpla sin un Congreso. Aun así, como se mencionó, el control de constitucionalidad no se detuvo del todo porque la Corte Suprema chilena tenía la atribución de revisar la constitucionalidad de leyes aplicadas a casos concretos.

En quinto lugar, los magistrados que pertenecían al TGC peruano y TC chileno fueron cesados y no fueron reincorporados en sus cargos. No se conoce de ninguna acción iniciada por los jueces de ninguna de las CC's mencionadas ni se conoce si fueron objeto de represalias por parte de los gobiernos de Fujimori y Pinochet. Aun así, en el caso de Chile, uno de los magistrados del TC chileno de 1970, Israel Bórquez, fue designado por la Corte Suprema para integrar el TC instalado en 1981 siendo este un “público partidario del gobierno militar”¹³⁴.

Ahora, en cuanto a las diferencias, en primer lugar, el Decreto-ley No. 119 de la Junta Militar chilena de 1973 establece en su art. 1 “Disuélvase el Tribunal Constitucional”¹³⁵, mientras que el Decreto-ley No. 25422 de Fujimori de 1992 disponía en su art. único “Cesar, a partir de esta fecha a los miembros del Tribunal de Garantías

¹³⁴ Ver Matus, 1999, 34.

¹³⁵ Decreto-ley No. 119 del 10 de noviembre de 1973 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5781>

Constitucionales”¹³⁶. En el caso de Chile se apuntó a terminar con la institución como tal. En este sentido, el TC chileno desapareció por completo durante más de siete años e incluso se debatió si incluirlo en la Constitución de 1980 era pertinente o no, pues había quienes planteaban reemplazar al TC del proyecto de constitución por un Consejo de Estado y que la Corte Suprema asuma algunas de las atribuciones que se le daba en el proyecto¹³⁷. Por el otro lado, en el caso peruano el texto del decreto-ley alude a cesar a los magistrados y no a la institución. Es así que, “no obstante haberse dispuesto el cese de todos sus integrantes, [el TGC peruano] formalmente continuó existiendo, pero no funcionaba”¹³⁸. A pesar de que la institución como tal no fue eliminada del ordenamiento jurídico todos sus jueces fueron cesados y esta quedó completamente inoperativa.

En segundo lugar, respecto del tiempo que transcurrió entre la cesación y la reincorporación de la CC, el Perú no dispuso de un TC operativo por un poco más cuatro años (desde el 08 de abril de 1992 hasta el 24 de junio de 1996), mientras que Chile no tuvo un TC por un período de más de siete años (desde el 05 de noviembre de 1973 hasta el 11 de marzo de 1981). En el caso de Perú el TC pudo instalarse en menos tiempo porque la nueva constitución se promulgó en 1995, aunque sí existió demora en la promulgación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y en la designación de magistrados, como se mencionó en la § 2.1.2.2. En cuanto a Chile, existió mayor demora para instalar al nuevo TC porque a pesar de que casi inmediatamente se empezó a redactar una nueva constitución que lo incluía,¹³⁹ su promulgación demoró. Aun así, desde la promulgación de la constitución de 1980 no transcurrió mucho tiempo hasta que se instaló el TC en 1981.

En tercer lugar, en el caso peruano el Decreto-ley No. 25422 fue expedido por un presidente, democráticamente electo, y en el caso chileno el Decreto-ley No. 119 lo emitió una junta militar. El gobierno de Fujimori y la cesación de distintas instituciones, entre las que figuraba el TGC peruano, aunque fueron criticadas en la comunidad internacional, tenían la aprobación de la mayoría de la población por lo que aunque no estaba fundamentado en la ley sí tenía legitimidad del pueblo peruano¹⁴⁰. En el caso de Chile,

¹³⁶ Decreto-ley No. 25422 del 8 de abril de 1992 obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/25422.pdf>

¹³⁷ Acta de la centésima octava sesión del Consejo de Estado celebrada el 27 de mayo de 1980.

¹³⁸ Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, 51.

¹³⁹ Ver Couso, 2011, 1531.

¹⁴⁰ Ver Hatun Willakuy, 2008, 316.

Pinochet y la junta militar también recibieron el apoyo de la mayoría de la población¹⁴¹ (aunque aquello se puede deber a al miedo de ser objeto de represalias), pero en este caso no existieron elecciones que hagan de la junta militar legítimos representantes del pueblo chileno. Existió un golpe de estado contra el gobierno democráticamente electo de Allende. Hasta cierto punto Fujimori estaba cumpliendo el plan de gobierno que ofreció a los peruanos, dándole especial atención a acabar con los grupos subversivos y mejorar la economía¹⁴². Por el otro lado, la Junta Militar estaba cumpliendo con sus propios objetivos demoliendo instituciones y restableciéndolas para provecho de su régimen dictatorial.

Así, se ha evidenciado que a pesar de que en el caso de Perú y Chile sus CC's fueron cesadas por el mismo tipo de acto, las consecuencias e implicaciones no son iguales. Por esto, aunque en este trabajo se los clasifica bajo la categoría de cesaciones por decreto-ley cada una entra dentro de una subcategoría distinta. Aunque existen varias diferencias entre estos casos, acotadas arriba, la principal está en el hecho de que en el caso peruano se cesó a la totalidad de los magistrados sin que la institución desapareciera¹⁴³, mientras que en el caso chileno el Decreto-ley No. 119 hizo desaparecer al TC chileno como institución. Por esto, el caso peruano entra en la categoría de cesación de la totalidad de los magistrados de una CC por decreto-ley mientras que el caso chileno se enmarca en la categoría de desaparición de una CC por decreto-ley.

2.2. LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES SIN ACTO NORMATIVO POR RETIRO GRADUAL DE MAGISTRADOS. EL CASO DE BOLIVIA: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL INOPERATIVO DE MORALES

En la anterior sección se examinó los casos de cesación de Perú y Chile en los que se utilizó como acto la figura del decreto-ley. Ahora, se revisará el caso de Bolivia, primero, a través de una descripción del contexto en que nació y operó el TC boliviano [§2.2.1] y después respecto de su cesación para, finalmente, darle un nombre a la misma [§2.2.2]. En este caso, como se verá, no existió un acto normativo de por medio, sino distintas acciones de funcionarios ajenos al TC boliviano que condujeron a su eventual

¹⁴¹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.). *Periodo 1973-1990. Régimen Militar*. Obtenido el 21 de febrero de 2019 desde https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1973-1990

¹⁴² Por fuera de los medios inconstitucionales y contrarios a los derechos humanos y a los principios del estado democrático y de derecho que utilizó para alcanzar sus fines.

¹⁴³ Incluso si siguieron dictando decretos respecto del TGC peruano sin que este tuviese magistrado alguno.

inoperatividad.

2.2.1. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL BOLIVIANO

La historia constitucional de Bolivia inicia sin un órgano especializado en materia constitucional. La Corte Suprema asumió la facultad de realizar control de constitucionalidad desde el siglo XIX con la Constitución de 1861¹⁴⁴. Este sistema no fue exitoso y fue criticado porque “no existió un desarrollo doctrinal ni jurisprudencial sólido, sino que por el contrario, se caracterizó por la excesiva retardación de justicia¹⁴⁵”. En este contexto, se propuso crear un órgano especializado que se encargue del control de constitucionalidad exclusivamente. A esto se opusieron varios sectores entre ellos la propia Corte Suprema que se pronunció señalando que de crear un tribunal constitucional “la Corte Suprema quedaría reducida, en su función específica a una rutinaria labor de tribunal de casación o para la solución de los recursos de nulidad en los trámites ordinarios”¹⁴⁶. El rechazo de la Corte Suprema no fue efectivo y como reforma a la Constitución a través de la Ley No. 1585 del 12 de agosto de 1994 se creó el TC boliviano.

Este órgano inició sus funciones en junio de 1999 con varias atribuciones. Entre otras tenía la facultad de conocer los asuntos sobre inconstitucionalidad de leyes y otras normas, los recursos contra la creación de tributos que contravengan la Constitución, revisar los recursos de garantías jurisdiccionales como el amparo y resolver conflictos de competencia¹⁴⁷. Entre enero de 1999 y mayo de 2009 se presentaron 19,812 casos ante el TC boliviano, en su mayoría sobre amparo y habeas corpus, que se pronunció sobre 15,801 de ellos¹⁴⁸. La actividad del TC boliviano ejerciendo control de constitucionalidad en comparación con la Corte Suprema tiene importantes diferencias. Entre 1972 y 1998 la Corte Suprema declaró inconstitucionales 35 normas mientras que el TC boliviano entre 1999 y 2008 declaró inconstitucionales 59 normas¹⁴⁹. La labor del TC boliviano se mostró mucho más intensa que la de la Corte Suprema cuando esta revisaba la constitucionalidad de normas.

Para el caso del TC boliviano es importante hacer referencia al período que estaba

¹⁴⁴ También se otorgó facultad de realizar control de constitucionalidad a jueces ordinarios. Ver numeral segundo del art. 65 y art. 86 de la Constitución de Política de Bolivia de 1861.

¹⁴⁵ Ver Vargas, 2016, 377.

¹⁴⁶ Ídem, 379.

¹⁴⁷ Constitución Política de la República de Bolivia de 1967, reformada por la Ley No. 1585 del 12 de agosto de 1994.

¹⁴⁸ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 287-289.

¹⁴⁹ Ídem, 289-290.

previsto para que los magistrados ocupasen sus cargos, en contraste con el tiempo que efectivamente estuvieron en funciones. Esto, porque las constantes renunciaciones de los magistrados afectaron directamente el funcionamiento del tribunal hasta su absoluta inoperancia. Los jueces del TC boliviano tenían un período en el cargo de 10 años¹⁵⁰. Sin embargo, ninguno de sus jueces permaneció en su cargo por 10 años a pesar de lo cual el TC boliviano pudo seguir funcionando por un tiempo por la figura de los jueces alternos que cubrían las vacancias¹⁵¹. Este quedaría definitivamente inoperativo por falta de magistrados en 2009.

2.2.2. CESACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL BOLIVIANO

Para revisar los factores que contribuyeron a las renunciaciones hay que empezar en el año 2005 en que Evo Morales ganó las elecciones para posesionarse como presidente de Bolivia. Es a partir de que Morales asumió el poder que los magistrados tanto de la Corte Suprema como del TC boliviano empezaron a dejar sus cargos¹⁵². Algunos magistrados del TC boliviano, como Baldivieso y Roca Aguilera, renunciaron por razones personales en 2005 y Rivera Santiviáñez renunció por la crítica a sus posiciones en 2006¹⁵³. En ese mismo año, el presidente Morales ordenó por decreto a la Superintendencia de Transportes intervenir a la aerolínea estatal Lloyd Aéreo Boliviano, a lo que la aerolínea pidió la nulidad de este acto lo cual fue aceptado por el TC boliviano¹⁵⁴. El presidente Morales acusó a los miembros del TC boliviano de haber sido sobornados por el presidente de la Lloyd Aéreo Boliviano¹⁵⁵. Estas acusaciones fueron rechazadas por los magistrados.

A finales de 2006, tras múltiples renunciaciones en la Corte Suprema y una falta de acuerdo en el Congreso para nombrar a sus nuevos jueces, el Presidente Morales expidió un decreto¹⁵⁶ para llenar las vacancias de esa corte con miembros interinos¹⁵⁷. Varios

¹⁵⁰ Constitución Política de la República de Bolivia de 1967, reformada por la Ley No. 1585 del 12 de agosto de 1994, art. 119 V).

¹⁵¹ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 292.

¹⁵² Ídem, 296.

¹⁵³ Ídem, 299.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Ver “Morales acusa a presidente de Lloyd de sobornar a Tribunal”. (27 de marzo de 2006). *La Nación*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://www.nacion.com/economia/morales-acusa-a-presidente-de-lloyd-de-sobornar-a-tribunal/ZID4DCZ36RC73L224ONM2WXCGU/story/>. Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 299.

¹⁵⁶ Ver Decreto Supremo No. 28993 del 12 de diciembre de 2006 obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <http://anterior.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/listadonor/11/page:308>.

¹⁵⁷ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 299-300.

legisladores acudieron al TC boliviano para solicitar que se declare la inconstitucionalidad del decreto. El TC boliviano declaró que el decreto era constitucional, pero que los nombramientos para jueces interinos estaban limitados a noventa días y que ya habían expirado¹⁵⁸. Tras la sentencia, Morales solicitó al Congreso iniciar un juicio de responsabilidades contra los magistrados del TC boliviano denunciando que había corrupción y politización¹⁵⁹ y funcionarios del gobierno pidieron las renuncias de los jueces¹⁶⁰. Se iniciaron los juicios, pero meses después el Senado absolvió a los magistrados.

En 2007, las juezas Elizabeth Iñiguez de Salinas y Martha Rojas Álvarez renunciaron a sus cargos denunciando que sufrieron persecución política, difamación y falta de independencia judicial¹⁶¹. Ellas eran las últimas dos juezas principales del TC boliviano. Meses después renunció Wálter Raña Arana, quedando solo dos miembros en el TC boliviano. En este punto el TC boliviano no tenía quorum para dictar sentencias, pues se necesitaba del voto favorable de la mayoría de sus miembros¹⁶². Este mismo año renunció el juez Artemio Arias Romano como respuesta a las acciones del ejecutivo¹⁶³. El Congreso, órgano que debía cubrir las vacancias, no lo hizo por desacuerdos entre el oficialismo y la oposición¹⁶⁴.

El TC boliviano, para este momento, solamente disponía de una magistrada alterna: Silvia Salame Farjat. Salame no podía dictar sentencias, pero firmaba decisiones administrativas para guiar las decisiones de los jueces inferiores¹⁶⁵. La magistrada se enfrentó al Presidente Morales en su ánimo por llevar a cabo el referéndum revocatorio respecto de su cargo y el de otras autoridades que Salame alegó debía ser suspendido

¹⁵⁸ Ídem, 300.

¹⁵⁹ Ver “Evo pide enjuiciar a magistrados del Tribunal Constitucional”. (16 de mayo de 2007). *Los Tiempos*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20070516/evo-pide-enjuiciar-magistrados-del-tribunal-constitucional>

¹⁶⁰ Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 300.

¹⁶¹ Ver “El Tribunal Constitucional de Bolivia queda paralizado por otra dimisión de un magistrado”. (14 de diciembre de 2007). *La Vanguardia*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://www.lavanguardia.com/internacional/20071214/53418424450/el-tribunal-constitucional-de-bolivia-queda-paralizado-por-otra-dimision-de-un-magistrado.html>. Ver “Bolivia: renuncia presidenta del TC”. (26 de octubre de 2007). *La República*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://larepublica.pe/mundo/238872-bolivia-renuncia-presidenta-del-tc>. Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 301.

¹⁶² Ley del Tribunal Constitucional de Bolivia del 1 de abril de 1998, art. 47.

¹⁶³ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 301.

¹⁶⁴ Ídem.

¹⁶⁵ Ídem.

hasta que el TC boliviano tuviera quorum para revisar su legalidad¹⁶⁶. A pesar de ello, la Corte Nacional Electoral de Bolivia siguió adelante con los comicios. A raíz de esto, Morales buscó enjuiciar a la jueza Salame quien decidió renunciar a su cargo en mayo de 2009 por recortes al presupuesto del tribunal¹⁶⁷. Es así que, el TC boliviano quedó completamente inoperativo hasta que en febrero de 2010 Morales nombró jueces interinos para integrarlo y en diciembre de ese año se realizó la primera elección popular de jueces del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.

El esfuerzo del ejecutivo y especialmente del Presidente Morales por desarmar el TC boliviano tuvo efectos perniciosos sobre los derechos de las personas y el respeto a la Constitución como norma fundamental. Más de 4,000 casos esperaban pronunciamiento del TC boliviano al momento en que la jueza Salame lo dejó, afectando a 29,069 personas¹⁶⁸. Además, esta crisis de la justicia constitucional se dio en medio de la redacción de la Constitución de Bolivia de 2009. El art. 9 de la Ley del Referéndum de Bolivia estipula que el TC boliviano “deberá pronunciarse acerca de la constitucionalidad de las preguntas materia del Referéndum”¹⁶⁹. El TC boliviano no pudo pronunciarse al respecto por su inoperatividad. Por esto, hay quienes cuestionan la legitimidad del proceso¹⁷⁰.

El TC boliviano a pesar de no haber sido cesado como tal, quedó de todos modos inoperativo por presiones del presidente Evo Morales a partir de 2006. El caso boliviano es interesante porque, a pesar de que el tribunal no fue cesado directamente por un tercero, los miembros del mismo decidieron separarse de este por distintos motivos entre los que figuran la persecución política, falta de independencia judicial, amenazas y juicios. Esto es, por acciones de un tercero que en este caso era, principalmente, el Presidente de la

¹⁶⁶ Ver “El Constitucional de Bolivia frena la consulta de Evo Morales”. (24 de julio de 2008). *El País*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde https://elpais.com/diario/2008/07/24/internacional/1216850408_850215.html. Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 301.

¹⁶⁷ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 301.

¹⁶⁸ Ver Castagnola y Pérez-Liñán, 2011, 301. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de agosto de 2009). Informe de Seguimiento- Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. OEA/Ser/L/V/II.135. Doc. 40, ¶ 71.

¹⁶⁹ Ley del Referendum de 6 de julio de 2004.

¹⁷⁰ Al respecto ver, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. (2009). *Bolivia Informe Final Referéndum Nacional Constituyente*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde http://eeas.europa.eu/archives/eucom/missions/2009/bolivia/pdf/eucom_bolivia_2009_final_report_es.pdf

República¹⁷¹. Aquello condujo a que se paralice por completo por falta de miembros para el año 2009. Para efectos prácticos es igual a una cesación directamente ejecutada por un tercero.

El caso de Bolivia puede ser clasificado como un caso de cesación sin acto normativo por retiro gradual de magistrados. En este caso no existe un acto normativo a través del cual se haya cesado a los miembros del TC boliviano. La inoperatividad de este órgano se debe a presiones del ejecutivo que condujeron a la renuncia masiva de magistrados. Por esto, se trata de una disolución realizada por un tercero de manera indirecta, sin acto normativo de por medio y por retiro gradual de sus magistrados.

2.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En este capítulo se han planteado dos clasificaciones de cesación de CC's. La primera de ellas, la cesación a través de decreto-ley. Dentro de esta se han revisado dos casos concretos: el peruano y el chileno. En el primero, el Presidente Alberto Fujimori cesó en 1992 a los miembros del TGC peruano por medio del Decreto-ley No. 25422. En el segundo, la Junta Militar chilena de 1973, encabezada por Augusto Pinochet, cesó al TC chileno con la expedición del Decreto-ley No. 119. En ambos casos se utilizó decretos-leyes para dar paso a la cesación, siendo este el clásico acto utilizado para gobernar en las dictaduras. Esto porque los poderes administrativo y legislativo se concentran en un solo individuo o grupo y, por supuesto, no existe un órgano independiente que revise sus actuaciones y consiga frenar sus abusos.

Aunque en ambos casos se utilizó el mismo acto se plantearon diferencias que permiten colocar a cada caso en una subcategoría distinta. La principal de estas siendo que en el caso peruano se cesó a la totalidad de los magistrados sin que el Decreto-ley No. 25422 resolviera terminar con la institución, mientras que en el caso chileno el Decreto-ley No. 119 justamente resolvió desaparecer al TC chileno como institución. Por esto, el primero es un caso de cesación de la totalidad de los magistrados de una CC por decreto-ley y el segundo uno de desaparición de una CC por decreto-ley.

En el caso chileno la consecuencia de la expedición del Decreto-ley No. 119 es más agresiva en tanto la institución desapareció como tal hasta que la Constitución de 1980 la reincorporó. Esto se puede explicar por la dureza del régimen de Pinochet que en

¹⁷¹ A pesar de esto, también considero que se puede atribuir responsabilidad al Congreso por ser este órgano el encargado de designar a los magistrados, pudiendo evitar que el TC boliviano se paralice.

el momento histórico en que cesó al TC chileno estaba iniciando el proceso de establecimiento de una dictadura. La consecuencia de la expedición del Decreto-ley No. 25422 en el caso peruano es menos agresiva porque sus efectos se limitaron a una especie de suspensión de las actividades del TGC peruano que para Fujimori obstaculizó la consecución de sus intereses. Aunque ambas consecuencias resultan graves para el sistema constitucional, el caso chileno se muestra como un caso de cesación más agresivo que el peruano, lo cual también se evidencia en el tiempo que tuvo que transcurrir para que el TC chileno sea reestablecido.

La segunda clasificación examinada es la cesación sin acto normativo por retiro gradual de magistrados. Se analizó a través del caso de la inoperatividad del TC boliviano que permaneció sin magistrados por acciones del ejecutivo. En esta no se utilizó un acto normativo. Más bien las amenazas, falta de independencia y persecución del ejecutivo boliviano resultaron en la renuncia progresiva de los magistrados que terminó en la inoperatividad del TC boliviano. De los tres casos planteados este parece ser el caso de cesación menos agresivo dado que la institución no dejó de existir, la salida de los magistrados no fue repentina como resultado de un solo acto y desde la renuncia de la jueza Salame transcurrieron 9 meses hasta que se nombró jueces interinos para integrar el TC boliviano mientras que en los otros dos casos transcurrieron varios años¹⁷².

Es así que, se han planteado dos categorías distintas para clasificar las cesaciones de CC's: i) la cesación de la totalidad de los magistrados por decreto-ley y desaparición de la institución por decreto-ley y ii) la cesación sin acto normativo por retiro gradual de magistrados. Ahora, corresponde pasar a revisar una tercera clasificación en la que un órgano ajeno al ejecutivo utilizó una resolución como acto que resolvió la cesación. Esto es, la cesación de CC's por resolución de un órgano estatal ajeno.

¹⁷² Transcurrieron 2 años y 2 meses desde que no había quorum para tomar decisiones por no existir suficientes jueces en el TCbo.

CAPÍTULO III: LA CESACIÓN DE CORTES CONSTITUCIONALES POR RESOLUCIÓN DE UN ÓRGANO ESTATAL AJENO

El tercer capítulo de esta tesina está dividido en 3 subcapítulos en los cuales se hará referencia a la cesación de CC's a través de la figura de la resolución como acto expedido por un órgano ajeno a estas. Para revisar este escenario se hará una revisión general del concepto de resolución, su naturaleza y valor [§3.1]. Posterior a esto, se analizará el caso de la cesación de la CC ecuatoriana en 2018 [§3.2] y se ofrecerá conclusiones respecto de lo tratado en el capítulo [§3.3].

3.1. GENERALIDADES SOBRE LAS RESOLUCIONES

La naturaleza de las resoluciones no está perfectamente definida. Estas pueden ser expedidas en diferentes contextos, por distintas autoridades y respecto de una variedad de materias. Cuando se habla de resolución se puede hablar de resoluciones judiciales que se refieren a las decisiones que emanan de los órganos de administración de justicia. Una resolución también puede emanar del legislativo. Así lo prevé el art. 132 de la Constitución ecuatoriana actual para el caso del ejercicio de las atribuciones que no requieran de la expedición de una ley. Efraín Pérez Camacho cita otras autoridades que expiden resoluciones (mismas que podrían contener disposiciones administrativas o reglamentarias) como pueden ser las superintendencias¹⁷³. También dictan resoluciones, en el ámbito de sus competencias, el Consejo de la Judicatura, los gobiernos parroquiales rurales y el Consejo Nacional Electoral, entre otras.

La naturaleza de las resoluciones, excluyendo las que expiden los órganos de administración de justicia, pueden contener actos administrativos o normativos por lo que sus efectos y alcance variarán según sea el caso. Así lo señala Rafael Oyarte, citando como un ejemplo de resolución que contiene un acto normativo a las resoluciones de alcance general expedidas por el Servicio de Rentas Internas¹⁷⁴. En este sentido, habrá que revisar el contenido de cada resolución para determinar su naturaleza particular. Respecto de su jerarquía, las resoluciones suelen ser de carácter infralegal. Es el caso del Ecuador que coloca a las resoluciones solo antes de los demás actos de poder público¹⁷⁵. En definitiva, las resoluciones son actos que i) emanan de autoridades o instituciones

¹⁷³ Ver Pérez Camacho, 2007, 458.

¹⁷⁴ Ver Oyarte, 2007, 40.

¹⁷⁵ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 425.

públicas, ii) pueden contener actos administrativos o normativos y iii) suelen tener jerarquía infralegal.

3.2. EL CASO DE ECUADOR: BREVE CONTEXTO

Una vez que se ha hecho referencia a las resoluciones de manera general, se examinará el caso de cesación de la CC ecuatoriana en 2018. Primero, a través de una descripción del contexto en que nació y operó esta institución [§3.2.1] y, luego, analizando su cesación a través de una resolución expedida por el CPCCS-T [§3.2.2]. Además, se pretende resaltar las características de la cesación de la CC ecuatoriana que hacen de este un caso bastante particular [§3.2.3].

3.2.1. CREACIÓN Y ACTIVIDAD DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ECUATORIANA

El primer órgano especializado en materia constitucional en el Ecuador fue creado en 1945 con la Constitución adoptada en ese mismo año. Este se llamó Tribunal de Garantías Constitucionales. Tenía la facultad de suspender la vigencia de leyes que considere inconstitucionales hasta que el Congreso resuelva la cuestión y la de resolver sobre la inconstitucionalidad de proyectos de ley y decretos, entre otras¹⁷⁶. En 1946 se adoptó una nueva Constitución que no incluía al Tribunal de Garantías Constitucionales y es hasta la Constitución de 1967 que se lo reincorpora. Esta vez la Constitución no le daba la facultad de suspender la vigencia de leyes y estaba limitado a realizar observaciones respecto de decretos, reglamentos, acuerdos y resoluciones que se hayan dictado en violación de la Constitución, entre otras competencias¹⁷⁷. En 1983 vuelve a tener la facultad de suspender leyes y en 1996 se amplían sus facultades y se cambia el nombre de este órgano al de TC¹⁷⁸. A partir de 1997 el TC fue varias veces cesado¹⁷⁹. En el año 1998, con una nueva Constitución, se adopta un modelo de control de constitucionalidad mixto¹⁸⁰ que es reemplazado por uno de control concentrado en la Constitución aprobada el 20 de octubre de 2008, misma que crea la CC.

¹⁷⁶ Constitución Política de la República del Ecuador de 1945, publicada en el Registro Oficial No. 228 del 06 de marzo de 1945, art. 160.

¹⁷⁷ Constitución Política de la República del Ecuador de 1967, publicada en el Registro Oficial 133 del 25 de mayo de 1967, art. 220.

¹⁷⁸ Ver Grijalva, 2010, 46.

¹⁷⁹ Ídem, 51.

¹⁸⁰ Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998, art. 274.

El 21 de octubre de 2008, el Pleno del TC, curiosamente, resolvió que sus magistrados asumirían la calidad de magistrados de la recién creada CC¹⁸¹, decisión que fue muy criticada. Así, los jueces del TC pasaron a conformar la CC para el período de transición. Los magistrados de la primera CC fueron posesionados en sus cargos, cuatro años después, el 6 de noviembre de 2012. La Constitución de 2008 le dio a la CC varias atribuciones como la de ser la máxima instancia de interpretación constitucional, conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad de actos normativos, expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante y conocer y resolver las acciones por incumplimiento, entre otras¹⁸². Desde el 20 de octubre de 2008 hasta el 15 de septiembre de 2011, período en que el TC se atribuyó la calidad de CC, fueron ingresadas 4,489 causas de las cuales 3,531 fueron resueltas¹⁸³. Desde el 06 de noviembre de 2012 hasta el 12 de abril de 2018 fueron ingresadas 24,282 causas sobre las que se dictaron, desde el año 2013, 3,381 sentencias, dictámenes y autos¹⁸⁴.

La CC posesionada en noviembre de 2012 vio su estabilidad amenazada unos años más tarde. En 2017 en Ecuador se llevaron a cabo elecciones presidenciales que tendrían como resultado la victoria del exvicepresidente Lenín Moreno Garcés. En su mandato como presidente se convocó a un referéndum y consulta popular en 2018 para enmendar la Constitución sobre algunos temas entre los que versaban cambios al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Esto implicaba terminar el período de los miembros del mencionado organismo y nombrar uno transitorio que evalué a las autoridades designadas por el CPCCS cesado, incluso pudiendo anticipar la terminación de sus períodos¹⁸⁵. El pueblo ecuatoriano resolvió afirmativamente sobre esta cuestión por lo que se terminó el período de los miembros del CPCCS y se nombró a quienes

¹⁸¹ Esto, bajo la argumentación de que el Régimen de Transición establecía que las funciones de los magistrados del TC terminarían cuando se hayan posesionado los miembros de la CC (que no podían ser posesionados hasta no ser elegidas las autoridades que intervendrían en su designación) y no señalaba qué órgano asumiría la jurisdicción y control constitucional en el período de transición. Aun así, los magistrados del TC que se autoproclaman jueces de la CC lo hacen interpretando la Constitución de 2008 cuando esa atribución estaba reservada para la primera CC y no existía en la Constitución de 1998 como atribución del TC. Ver Resolución del Pleno del Tribunal Constitucional aprobada el 21 de octubre de 2008 a través del Oficio No. 002-CC-SG, del 22 de octubre de 2008.

¹⁸² Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, art. 436.

¹⁸³ Ver Corte Constitucional del Ecuador, 2011, 62. La CC no incluye en su sistema de gestión cifras información respecto de las causas resueltas entre el 15 de septiembre de 2011 y el 6 de noviembre de 2012.

¹⁸⁴ Ver Corte Constitucional del Ecuador, 2018, 2.

¹⁸⁵ Resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-1-8-2-2018-R de 14 de febrero de 2018, p. 8.

conformarían el CPCCS-T. Este órgano evaluó a varias autoridades entre las que figuraron los jueces de la CC. Después de la evaluación, el CPCCS-T resolvió terminar los períodos de los magistrados de esta corte.

3.2.2. LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO

La resolución No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 del pleno del CPCCS-T que dio fin a los períodos de todos los jueces que integraban la CC fue expedida el 23 de agosto de 2018 y ratificada el 31 de agosto del mismo año con la resolución No. PLE-CPCCS-T-E-091-31-08-2018. El art. 1 de la resolución del 23 de agosto señala que este órgano resuelve “cesar en funciones y dar por terminado los periodos de las juezas y jueces de la Corte Constitucional del Ecuador [...]”¹⁸⁶. Esta decisión fue controversial y de ella surgió un debate acerca de si los miembros del CPCCS-T eran competentes para evaluar y cesar a los miembros de la CC y si de serlo estaban o no sujetos a la prohibición de separarlos de sus cargos.

Sin ánimo de ser exhaustiva me referiré a algunos de los cuestionamientos y réplicas planteadas. Los jueces de la CC alegaron que el CPCCS cesado no fue la autoridad que los designó, pues fueron designados por una comisión calificadora por lo que el CPCCS-T no podía evaluarlos ni terminar sus períodos. El Pleno del CPCCS-T, en cambio, arguyó que es competente porque el mandato otorgado por el pueblo ecuatoriano, luego de aprobado el referéndum, no los limitaba a evaluar autoridades directamente designadas por el CPCCS¹⁸⁷. Además, el Pleno del CPCCS-T señaló que en base a las facultades extraordinarias que adquirió a partir de la aprobación del referéndum no solo que podía, sino que estaba obligado a evaluar a los miembros de la CC¹⁸⁸.

Los magistrados de la CC también señalaron que se vulneró su estabilidad como parte de la independencia judicial. El Pleno del CPCCS-T respondió que sí se busca garantizar la independencia judicial al proteger la estabilidad de los jueces, pero que la estabilidad no es absoluta y está limitada al control de las autoridades públicas¹⁸⁹. Finalmente, los jueces de la CC manifestaron que el CPCCS-T está sujeto a la prohibición

¹⁸⁶ Resolución del Pleno del CPCCS-T No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 de 23 de agosto de 2018, art. 1.

¹⁸⁷ Ídem, ¶ 27.

¹⁸⁸ Ídem, ¶ 29-34.

¹⁸⁹ Ídem, ¶ 36-46.

de destituirlos de sus cargos que aparece en el art. 431 de la Constitución¹⁹⁰ en concordancia con el art. 186 de la LOGJCC¹⁹¹. El Pleno del CPCCS-T alegó que estos arts. prohíben la remoción, destitución y juicio político que no es ninguna de las figuras que se aplicaron en este caso, que la prohibición está dirigida a órganos permanentes y que el pueblo es quien facultó al CPCCS-T para realizar la evaluación¹⁹².

El propio anexo 3 de las preguntas sometidas a referéndum estipulaba que si el CPCCS-T terminara los períodos de las autoridades cuyo desempeño evaluó “procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección”¹⁹³. En tanto este órgano resolvió terminar los períodos de los jueces constitucionales después de evaluarlos se procedió a iniciar el proceso de selección. El 24 de octubre de 2018 se posesionó a la comisión calificadora encargada de designar a los jueces de la nueva CC y el 05 de febrero de 2019 fueron posesionados en sus cargos los nuevos magistrados tras una vacancia que empezó el 01 de septiembre de 2018. Durante la vacancia de la CC no existió órgano alguno que ejerza sus atribuciones. En este sentido, cuando asumieron funciones los nuevos magistrados el presidente del órgano, el Dr. Hernán Salgado, en rueda de prensa manifestó que existen 8,979 causas represadas (si se añade las que han quedado rezagadas la suma se eleva a 14,000) y que en el período de vacancia ingresaron 2,000 causas nuevas¹⁹⁴. Es claro que la recién posesionada CC tiene en sus manos una ardua labor.

¹⁹⁰ Art. 431 de la Constitución de la República del Ecuador: “Los miembros de la Corte Constitucional no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen. No obstante, estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones.

Sin perjuicio de la responsabilidad civil, en caso de responsabilidad penal únicamente serán acusados por la Fiscalía o el Fiscal General de la Nación y juzgados por el pleno de la Corte Nacional de Justicia, para cuyo efecto se requerirá el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes.

Su destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional”.

¹⁹¹ Art. 186 de la LOGJCC, numeral primero: “Las juezas o jueces de la Corte Constitucional no pueden ser sometidos a juicio político por la Asamblea Nacional, ni removidos por las autoridades que intervinieron en su designación”.

¹⁹² Resolución del Pleno del CPCCS-T No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 de 23 de agosto de 2018, ¶ 47. Resolución del Pleno del CPCCS-T No. PLE-CPCCS-T-E-091-31-08-2018 de 31 de agosto de 2018, ¶ 21-34.

¹⁹³ Resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-1-8-2-2018-R de 14 de febrero de 2018, anexo 3.

¹⁹⁴ “Dr. Hernán Salgado presidente de la Corte Constitucional atendió a medios de comunicación”. (07 de febrero de 2019). *Boletín de Prensa de la Corte Constitucional*. Obtenido el 19 de marzo de 2019 desde <http://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/4201-rueda-de-prensa.html>

3.2.3. CARACTERÍSTICAS DEL CASO ECUATORIANO

Ahora, una vez que se ha revisado la figura de las resoluciones en general, la creación y actividad de la CC ecuatoriana y la resolución que cesó a este órgano, se debe resaltar cuatro características que hacen de este caso de cesación uno muy distinto al resto de los planteados. En primer lugar, se aludirá al referéndum del 4 de febrero de 2018 [§3.2.3.1], al CPCCS-T [§3.2.3.2], a la lucha contra la corrupción y búsqueda de transparencia en el gobierno de Moreno [§3.2.3.3] y a la búsqueda de legitimidad del CPCCS-T ante organizaciones internacionales [§3.2.3.4].

3.2.3.1. EL REFERÉNDUM DEL 04 DE FEBRERO DE 2018

Como se mencionó en la §3.2.1, poco después de que Lenín Moreno haya sido elegido Presidente de la República, convocó a un referéndum y consulta popular el 04 de febrero de 2018, a través del cual el 63,08% del pueblo ecuatoriano votó afirmativamente para enmendar la Constitución respecto del CPCCS. Es a partir de esto que se crea un CPCCS-T que evaluó y finalmente resolvió terminar anticipadamente los cargos de los miembros de la CC. El Pleno del CPCCS-T legitimó su actuación respecto de la CC en el mandato que el pueblo ecuatoriano le otorgó, como ya se ha planteado en la §3.2.2.

El referéndum es una de las clases de consulta popular a través del cual “se pone a consideración de la ciudadanía un acto normativo concreto, para ser aprobado o rechazado. [...] Puede ser de carácter legislativo[;...] constituyente[;...] o constitucional si se refiere a una enmienda o reforma constitucional”¹⁹⁵. Este mecanismo viene a ser expresión de la democracia directa, pues es la ciudadanía la que decide sin mediar representantes. El referéndum es una declaración de la voluntad popular que “se perfila como uno de los mecanismos de mayor legitimidad para la toma de decisiones”¹⁹⁶. Precisamente, es la voluntad popular, expresada en el referéndum, aquello que parece legitimar fuertemente la terminación anticipada de los períodos de los jueces de la CC. Aun así, el concepto de legitimidad no implica legalidad que es justamente lo que ha convertido a la decisión de cesar a la CC ecuatoriana en controversial.

Ahora, recurrir a referéndums y consultas populares no solo que tiene desventajas, sino que puede ser peligroso bajo ciertos escenarios. Primero, se basa en la voluntad popular de ese momento y no en lo que está en la Constitución y la ley. Segundo, está la

¹⁹⁵ Ver Oyarte Martínez, 2014, 240.

¹⁹⁶ Ídem, 236-239.

posibilidad de que el referéndum sea manipulado por los gobernantes. Tercero, el cuestionamiento acerca de qué tan informados y preparados están los electores para tomar decisiones tan complejas como la adopción de una ley o la modificación de una Constitución. Finalmente, está el hecho de que el resultado del referéndum, como expresión de la mayoría de la población, terminaría sometiendo a la minoría.

Este caso difiere de todos los tratados en el capítulo pasado porque existió participación popular que le otorgó legitimidad a las decisiones del CPCCS-T (aunque para muchos este órgano se extralimitó en sus funciones y no está de más tomar en cuenta los peligros alrededor del uso de los referéndums). El origen de la cesación de los TC's de Perú y Chile implicó un acto unilateral del Presidente de la República y de la Junta Militar de 1973, respectivamente, en la forma de decretos-leyes. En el caso de Bolivia la cesación se dio por acciones del ejecutivo. En ninguno de los casos tratados en el Capítulo II existió participación del pueblo que directamente pudiera decidir y que legitimara, a través de un mecanismo constitucional, la decisión de cesar a una CC.

3.2.3.2. EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO

La Constitución de 2008 se separa de la teoría clásica que divide los poderes del Estado en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, agregando los poderes Electoral y de Transparencia y Control Social. La función de Transparencia y Control Social fue creada en tanto el constituyente consideró que “las tres Funciones del Estado no han logrado incentivar plenamente los mecanismos de participación social [y que hay] bloqueos institucionales y normativos que propician la discrecionalidad y la corrupción en la institucionalidad pública”¹⁹⁷. El CPCCS fue creado como parte de la Función de Transparencia y Control Social y su creación respondía a la necesidad de “promoción de la participación ciudadana [y] la implantación de acciones eficaces y contundentes para la lucha contra la corrupción y el fomento de la transparencia en el Estado y la sociedad”¹⁹⁸. Así, este órgano fue creado con dos objetivos particulares: i) promover la participación ciudadana y ii) luchar contra la corrupción y fomentar la transparencia.

¹⁹⁷ Asamblea Constituyente de 2008. (27 de junio de 2008). Acta No. 70, 6.

¹⁹⁸ Sí debe hacerse la aclaración de que no se trata de un órgano novedoso, pues la Comisión de Control Cívico de la Corrupción con atribuciones similares, aunque más restringidas, que las del CPCCS. Ver Aguilar, 2009, 98-102. Ver Asamblea Constituyente de 2008. (27 de junio de 2008). Acta No. 70, 7.

Entre las atribuciones del CPCCS están la de promover la participación ciudadana, establecer mecanismos de rendición de cuentas, investigar denuncias respecto de actos u omisiones que generen corrupción y la designación de ciertas autoridades¹⁹⁹. Este órgano ha sido muy criticado por favorecer los intereses del gobierno de Rafael Correa, no cumplir con sus objetivos de promover la participación social y lucha contra la corrupción, además de no revestir mayor importancia excepto por sus facultades de designar a determinadas autoridades. En los últimos meses ha aflorado la discusión acerca de la eliminación de este órgano de la Constitución.

Después del referéndum aprobado el 04 de febrero de 2018, se creó el CPCCS-T con las mismas atribuciones del cesado CPCCS y otras adicionales como la evaluación y posibilidad de terminar anticipadamente los períodos de las autoridades designadas por el CPCCS. A raíz de su creación se cesó a autoridades que, tras ser evaluadas por el CPCCS-T, se determinó que carecían de los estándares profesionales y la legitimidad necesarias para ocupar sus cargos. La gestión del CPCCS-T fue aprobada por la mayoría de la población y específicamente la evaluación y terminación anticipada de los períodos de los miembros de la CC fue aprobada por el 77.4% de los encuestados por CEDATOS²⁰⁰.

A diferencia del resto de casos presentados en el capítulo precedente el ejecutivo no es el órgano que interviene en la cesación de la CC. Por el contrario, se trató de un órgano transitorio con facultades extraordinarias que tenía un mandato popular específico de evaluación y cesación de determinadas autoridades. El Presidente de la República tuvo iniciativa para convocar al referéndum, pero dejó al pueblo la decisión de crear el CPCCS-T y no intervino en la evaluación ni eventual terminación anticipada de los períodos de los magistrados de la CC. En definitiva, es el pueblo quien decidió sin intermediarios (a pesar de ser el CPCCS-T el órgano que cumplió el mandato). Como ya se dijo, de todas formas, se debe tomar en cuenta los peligros y desventajas de los referéndums que se han mencionado en la sección anterior. En los demás casos presentados en este trabajo incluso si el Presidente fue elegido democráticamente es este

¹⁹⁹ Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 el 25 de julio de 2008, con última reforma el 01 de agosto de 2018, art. 208.

²⁰⁰ CEDATOS. (25 de julio de 2018). Última encuesta de CEDATOS: Falta de interés en las próximas elecciones, la mayoría de la población aprueba la gestión del CPCCS T., aprobación cese Corte Constitucional. Obtenido el 21 de marzo de 2018 desde http://www.cedatos.com.ec/detalles_noticia.php?Id=392

quien decidió la cesación por el pueblo. El CPCCS-T viene a ser una especie de vehículo a través del cual se efectivizó la voluntad popular (al menos en principio, pues existieron fuertes cuestionamientos sobre las facultades que este podía ejercer).

3.2.3.3. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y BÚSQUEDA DE TRANSPARENCIA

Parte del mensaje de Moreno estaba en que su gobierno lucharía contra la corrupción. Así, se comprometió con atribuir responsabilidades a funcionarios del gobierno del ex presidente Rafael Correa involucrados en gigantescos escándalos de corrupción. Algunos funcionarios y otros involucrados ya fueron investigados y cumplen condenas de privación de libertad, como es el caso de quien fue el binomio de Moreno, Jorge Glas.

En junio de 2017, Lenín Moreno, creó por decreto ejecutivo²⁰¹ la “Estrategia Nacional por la Transparencia y la Lucha Contra la Corrupción” la cual implicaba la creación del Frente de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Este órgano estaba encargado, entre otras cosas, de impulsar la aplicación de mecanismos de control e investigación en materia de corrupción y proponer estrategias, políticas y normas para prevenir y luchar contra la corrupción. La gestión de este órgano se vio envuelta en un escándalo después de que se filtrara un audio del secretario de la presidencia en que se expresaba que el frente jamás tuvo la verdadera intención de luchar contra la corrupción. Desde el ejecutivo se trató de implementar otras estrategias sin mayor éxito.

La más concreta acción de lucha contra la corrupción del actual gobierno se refleja en la consulta popular y referéndum mencionados arriba. En el referéndum se preguntó al pueblo ecuatoriano acerca de enmendar la Constitución para sancionar a quien sea condenado por actos de corrupción con la pérdida de sus bienes²⁰² y sobre la ya mencionada creación del CPCCS-T para la evaluación de autoridades. A partir de eso el CPCCS-T ha cesado a varias autoridades que habían sido acusadas de estar involucradas en actos de corrupción, falta de transparencia o irregularidades como fue el caso del ex Presidente del Consejo de la Judicatura, Gustavo Jalkh, y cuatro de sus vocales en junio de 2018.

²⁰¹ Decreto Ejecutivo No. 21 del 5 de junio de 2017.

²⁰² Esta pregunta también fue aprobada en el referéndum con un 73.71% de votos afirmativos. Ver Resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-1-8-2-2018-R de 14 de febrero de 2018, p. 6.

Específicamente se aspiró a luchar contra la corrupción y promover la transparencia en el ámbito de la justicia constitucional con la evaluación que realizó el CPCCS-T a partir de la cual se terminó los períodos de los magistrados de la CC. Los miembros de la CC fueron evaluados individualmente, pero los resultados de la evaluación apuntaron a deficiencias y faltas que no solo son individuales, sino también del funcionamiento del órgano como tal. Incluso los resultados de la evaluación están dirigidos a todos los jueces evaluados en conjunto²⁰³.

A diferencia de los casos de Perú, Bolivia y Chile en el caso ecuatoriano la cesación de la CC se encontraba dentro de un proceso para promover la transparencia y lucha contra la corrupción. La cesación de la CC ecuatoriana no se efectuó con miras a acumular el poder en el ejecutivo, evitar que las actuaciones de los poderes del Estado sean revisadas o impedir que las personas tengan acceso a garantías jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y la propia Constitución. Esta cesación fue diseñada para mejorar el funcionamiento de la CC. No se pretendía la desaparición del órgano o dejarla inoperativa durante años, como sucedió en los demás casos. Se pretendía conformar otra CC en el menor tiempo posible²⁰⁴ que no estuviese vinculada a escándalos de corrupción e irregularidades y que se preocupara de cumplir con sus atribuciones legales y constitucionales.

3.2.3.4. BÚSQUEDA DE LEGITIMIDAD DEL CPCCS-T ANTE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

El CPCCS-T no solo buscó legitimidad dentro del Ecuador, sino fuera del país. Para esto, sus consejeros mantuvieron reuniones con grupos dentro de organizaciones internacionales para informarlos sobre su gestión, recibir recomendaciones y coordinar esfuerzos sobre los procesos de lucha contra la corrupción. Esto, con el objetivo de expresar en el plano nacional e internacional que la gestión del CPCCS-T se ha dado en un marco de legalidad y que está fuertemente fundada sobre un mandato del pueblo ecuatoriano.

Pablo Dávila, consejero del CPCCS-T, viajó a Washington, al edificio principal de la OEA, en septiembre de 2018 para brindar información acerca de la

²⁰³ Resolución del Pleno del CPCCS-T No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 de 23 de agosto de 2018, ¶ 653-660.

²⁰⁴ Como se desprende de la obligación del CPCCS-T de convocar el proceso de selección de inmediato. Ver Resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-1-8-2-2018-R de 14 de febrero de 2018, anexo 3.

reinstitutionalización y evaluación de autoridades que se llevó a cabo. Dávila se reunió con el Secretario General de la OEA y participó en la Trigésima Primera Reunión de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Dentro de esta reunión presentó los parámetros con que el CPCCS-T evaluó a las autoridades como ejemplo de buena práctica en el marco de la lucha contra la corrupción²⁰⁵. Asimismo, consejeros del CPCCS-T, en representación de este órgano fueron parte de la visita in situ a San Cristóbal y Nieves en octubre de 2018 y participaron del Taller de Sociabilización del Proceso de Recuperación de Activos en diciembre de 2018²⁰⁶. En estas reuniones en organismos internacionales se pretendió la “promoción y posicionamiento internacional del CPCCS-T como autoridad central para el seguimiento a la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción”²⁰⁷.

En este sentido, el CPCCS-T ha buscado informar sobre su actividad y ser identificado, especialmente de la OEA pero también de las Naciones Unidas²⁰⁸, como órgano cumplidor de instrumentos internacionales utilizados en la lucha contra la corrupción a través de su gestión. En el caso de los demás países mencionados en este trabajo las organizaciones internacionales han cuestionados sus acciones antes de que estos busquen verse legitimados. La OEA y específicamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, rechazaron las acciones suscitadas en Perú en 1992 y Bolivia en 2009 y los instaron a reestablecer el orden, la institucionalidad, la democracia y el

²⁰⁵ CPCCS-T. (Febrero de 2019). *Informe de rendición de cuentas 2018*. Obtenido el 23 de marzo de 2019 desde <http://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/informe-rendicion-de-cuentas-2018-cpcs-final.pdf>, p. 56.

²⁰⁶ Antes de resolver la terminación anticipada de los períodos de los miembros de la CC, el CPCCS-T participó de otras reuniones en organismos internacionales para legitimar su gestión en general. Ver CPCCS-T. (Febrero de 2019). *Informe de rendición de cuentas 2018*. Obtenido el 23 de marzo de 2019 desde <http://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/informe-rendicion-de-cuentas-2018-cpcs-final.pdf>, p. 56.

²⁰⁷ CPCCS-T. (Febrero de 2019). *Informe de rendición de cuentas 2018*. Obtenido el 23 de marzo de 2019 desde <http://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/informe-rendicion-de-cuentas-2018-cpcs-final.pdf>, p. 56.

²⁰⁸ Esto, respecto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

ejercicio de la justicia constitucional²⁰⁹. Lo mismo sucedió con la dictadura de Pinochet en Chile que, tanto en el seno de la ONU como de la OEA, fue rechazada²¹⁰.

3.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En este capítulo se ha planteado una tercera clasificación de cesación de CC. Esta es la referente a la cesación de una CC a través de la resolución de un órgano ajeno a esta. Se ha revisado el caso de Ecuador en el cual el CPCCS-T cesó en 2018 a la CC por medio de la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018. Se ha hecho referencia, además, a las características que hacen que esta forma de cesación difiera claramente del resto de casos que se han presentado.

En primer lugar, el hecho de que previo a la cesación se llevó a cabo un referéndum que creó el CPCCS-T y le otorgó facultades extraordinarias de evaluación y cesación. El referéndum le da a la resolución del CPCCS-T legitimidad en tanto tuvo como antecedente un mandato del pueblo ecuatoriano. En los demás casos no existió mecanismo alguno que directamente legitimara la cesación de una CC.

En segundo lugar, en el caso ecuatoriano el órgano que cesó a la CC es el CPCCS-T, un órgano creado a partir del mencionado referéndum para cumplir con la voluntad popular, en la forma de un mandato específico de evaluación y cesación (aunque fue muy cuestionado). El pueblo ecuatoriano legitimó la actuación del CPCCS-T, que decidió cesar a determinadas autoridades (no obstante, los peligros de recurrir a referéndums, ya mencionados). En los demás casos la cesación se da por actos o acciones de un gobernante (sea el Presidente de la República o una junta militar) que decide por el pueblo.

En tercer lugar, la cesación de la CC ecuatoriana se dio en el marco de un intento de lucha contra la corrupción y promoción de la transparencia. Esta cesación tenía por objeto la conformación de una nueva CC inmediatamente después, que esté apartada de escándalos de corrupción y falta de transparencia. La CC ecuatoriana estuvo vacante durante 5 meses. En los casos citados en el Capítulo II las CC's no fueron cesadas para constituir otra, menos aun rápidamente, pues las vacancias en esos casos van de 9 meses

²⁰⁹ Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de agosto de 2009). Informe de Seguimiento- Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. OEA/Ser/L/V/II.135. Doc. 40, ¶ 66-72. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 12 de marzo de 1993, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú. OEA/Ser.L/V/II.83. Doc. 31, ¶ 43-51.

²¹⁰ Ver Miranda, 1990, 47.

a 7 años en que no existió un mandato de designar nuevos miembros inmediatamente como sí existió en el caso ecuatoriano.

En cuarto lugar, el CPCCS-T buscó legitimidad en el escenario internacional asistiendo a reuniones en organismos internacionales para informar y buscar aprobación de estos respecto de la lucha contra la corrupción que había emprendido. Esto no sucedió en los demás casos presentados en este trabajo en que los organismos internacionales mostraron su preocupación respecto de las acciones de los gobiernos e instaron a los Estados a reestablecer el funcionamiento de la justicia constitucional.

Ahora, como en los demás casos presentados, la consecuencia de la expedición de la resolución del CPCCS-T fue la cesación de la CC ecuatoriana. Esto, para muchos, figura un gran paso hacia la necesaria reestructuración de instituciones en el país para asegurar el respeto a la Constitución, promover la democracia, el Estado de Derecho y procurar un mejor manejo de la justicia. Aun así, hay que recordar que las CC's no han sido diseñadas para ser cesadas, sino para ser conservadas a lo largo del tiempo. Aquella es la regla general de la que parte este trabajo, pues no es ideal dejar inoperativo a este órgano. En todos los casos citados el mayor afectado es el ciudadano que no tiene acceso a la justicia constitucional por existir un vacío institucional. En ninguno de los casos se nombró suplentes o alternos que pudieran evitar que las CC's quedaran vacantes para que las causas presentadas pudieran ser resueltas.

En este capítulo, se ha propuesto un cuarto caso y una tercera clasificación de las cesaciones de CC's, esto es, la cesación por resolución de un órgano ajeno a la CC. Corresponde en este momento concluir respecto de todo lo tratado en este trabajo de investigación haciendo referencia a la importancia de las CC's y su permanencia en el tiempo, a los casos que han sido expuestos con mención de sus características y particularidades y a la incidencia que tiene la forma en que se cesa a una CC sobre la cesación como tal y sus consecuencias o resultados.

CONCLUSIONES

Este trabajo de investigación ha tenido como objeto realizar un análisis de derecho comparado acerca de los mecanismos jurídicos a través de los cuales se ha cesado a CC's por decisión de un órgano externo a estos. Es posible, ahora, arribar a la conclusión de que el acto utilizado o la acción ejecutada para cesar a una CC tiene una relevancia sustancial que repercute sobre la cesación y sus consecuencias.

Este trabajo de investigación partió de la premisa de que las CC's han sido creadas para desempeñar funciones tan importantes que deben permanecer en el tiempo, en oposición a que su actividad sea interrumpida. Esto por su importancia dentro del sistema constitucional de los Estados. Se han planteado como escenarios en que su actividad puede verse interrumpida: i) la cesación de la totalidad de sus miembros en un mismo momento, ii) la desaparición de la institución como tal y iii) la inoperatividad del órgano por carencia de magistrados. Estos escenarios se ven reflejados en los casos concretos estudiados en este trabajo. Esto es, la clausura del TGC peruano en 1992, la disolución del TC chileno en 1973, la inoperancia del TC boliviano en 2009 y la cesación de los magistrados de la CC ecuatoriana en 2018.

Como parte del estudio de estos casos concretos se ha clasificado los mismos de acuerdo con el medio utilizado para interrumpir la actividad de la CC. Los casos de Perú y Chile entran dentro de la categoría de cesaciones dadas por medio de la emisión de decretos-leyes. Aunque se ha utilizado el mismo acto cada uno tuvo efectos distintos que permiten clasificarlos en subcategorías. El caso peruano es uno de cesación de la totalidad de los magistrados por decreto-ley mientras que el caso chileno es uno de desaparición de la institución por decreto-ley. El caso boliviano no tuvo como medio un acto de ningún tipo aunque sí acciones del ejecutivo que provocaron la renuncia masiva de magistrados por lo que se lo clasifica en una segunda categoría como una cesación sin acto normativo de por medio por retiro gradual de magistrados. Finalmente, el caso ecuatoriano ha sido clasificado como uno de cesación por resolución de un órgano estatal ajeno a la CC.

A partir de todo lo expuesto se puede arribar a la conclusión de que a pesar de que en todos los casos mencionados la consecuencia es la interrupción de la actividad de una CC, el acto o acción (refiriéndome al caso boliviano) utilizados hacen que la interrupción tenga efectos y alcances distintos. Por esto, el mecanismo jurídico a través del cual se cesa a una CC tiene una relevancia sustancial, pues incide sobre cuán agresiva es la

cesación respecto de i) garantizar el Estado de Derecho, ii) asegurar la supremacía de la constitución, iii) proteger derechos, iv) frenar abusos del poder y v) conservar la democracia.

En el caso de Chile el decreto-ley No. 119 no solo cesó a todos los magistrados del TC chileno, sino que disolvió la institución. Esta es la cesación más agresiva de entre las citadas en el presente trabajo. Es el único caso en que la institución como tal desaparece. Esta fue reintroducida 7 años después. En el caso peruano, la cesación del TGC peruano también fue agresiva, aunque no tanto como la del caso anterior, pues a pesar de haberse utilizado el mismo acto, el TGC peruano no desapareció como tal y el decreto-ley No. 25422 se limitó a cesar a los magistrados (no que esto no sea lo suficientemente grave). Los magistrados del TC peruano que reemplazaría al TGC peruano asumieron sus cargos 4 años después de la cesación de este último.

En el caso de Bolivia la cesación del TC boliviano fue algo menos agresiva que la de los casos de Perú y Chile. Esto porque no dejó de existir la institución como tal y no se emitió acto alguno que provocara que la inoperatividad se produzca de manera instantánea, sino que se dio gradualmente por la renuncia de sus magistrados en respuesta a acciones del ejecutivo. El TC boliviano volvió a operar 9 meses después de que la última jueza renunciara y 2 años después de que se quedara sin quorum para tomar decisiones.

En el caso ecuatoriano la cesación se produjo a partir de la resolución No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018 y su ratificación en la resolución No. PLE-CPCCS-T-E-091-31-08-2018 aunque previo a esto se celebró un referéndum y consulta popular para la creación del CPCCS-T que emitiría las resoluciones. Esta cesación fue menos agresiva que las anteriores porque la CC ecuatoriana no dejó de existir, se dio luego de un referéndum y consulta popular, se produjo en el contexto de la lucha contra la corrupción como resultado de un proceso de evaluación de los magistrados (aunque también se puede alegar que la motivación fue política) y no se dio como consecuencia de la voluntad exclusiva del ejecutivo. La CC estuvo inoperativa por un período de 5 meses.

En definitiva, las cesaciones en que se utilizó el decreto-ley, clásico acto del gobernante *de facto*, fueron las más agresivas y en las que la CC permaneció inoperativo por más tiempo. Esto es, las cesaciones clasificadas como cesación de la totalidad de los magistrados por decreto-ley y desaparición de la institución por decreto-ley, siendo esta última más agresiva por su efecto fulminante sobre el órgano constitucional.

La cesación sin acto de por medio por retiro gradual de magistrados es menos agresiva que aquellas en las que existieron decretos-leyes por no existir un acto que provoque inoperancia instantánea, pero es más agresiva que la cesación por resolución de un órgano ajeno a la CC dado que este último caso está caracterizado por haberse dado como parte de un proceso de lucha contra la corrupción, tras un referéndum y consulta popular y como resultado de un proceso de evaluación que derivó en una ágil integración de la CC ecuatoriana. En estos dos últimos casos la institución permaneció inoperativa por menos tiempo que en los anteriores. Es por todo esto que el acto utilizado o la acción ejecutada tienen una relevancia sustancial que incide sobre la cesación y sus consecuencias.

BIBLIOGRAFÍA

- Acta de la centésima octava sesión del Consejo de Estado celebrada el 27 de mayo de 1980.
- Aguilar 2009- Aguilar, Juan Pablo. (2009). “La cuarta función del Estado. Análisis de una ficción”. *La nueva constitución del Ecuador: Estado, derechos e instituciones*. Quito: Corporación Editora Nacional, pp. 93-104.
- Asamblea Constituyente de 2008. (27 de junio de 2008). Acta No. 70.
- Asmal 1991- Asmal, Kader. (1991). “Constitutional courts- a comparative survey”. *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, Vol. 24, No. 3, pp. 315-340.
- Barragán Romero 2000- Barragán Romero, Gil. (2000). “El control de constitucionalidad”, *Juris Dictio*, Vol. 1, No. 2, pp. 81-88.
- Benavides 2016- Benavides, André. (2016). “Supremacía Constitucional y Control de Constitucionalidad”. *Sentencias interpretativas o manipulativas: la actividad paralegislativa de la Corte Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, pp. 1-33.
- Bernal Pulido 2014- Bernal Pulido, Carlos. (2014). “Derechos fundamentales, juristocracia constitucional e hiperpresidencialismo en América Latina”. *Justicia constitucional, derechos humanos y democracia en América Latina*. Araund Martin (dir.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 31-62.
- Bateup 2007- Bateup, Christine. (2007). “Expanding the conversation: American and Candian Experiencies of Constitutional Dialogue in comparative perspective”. *Temple International and Comparative Law Journal*, pp. 1-57.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.). *Período 1973-1990. Régimen Militar*. Obtenido el 21 de febrero de 2019 desde https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1973-1990
- “Bolivia: renuncia presidenta del TC”. (26 de octubre de 2007). *La República*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://larepublica.pe/mundo/238872-bolivia-renuncia-presidenta-del-tc>
- Cappelletti 1970 - Cappelletti, Mauro. (1970). “Judicial Review in Comparative Perspective”. *California Law Review*, Vol. 58, No. 5, pp. 1017-1053.
- Castagnola y Pérez-Liñán 2011- Castagnola, Andrea & Aníbal Pérez-Liñán. (2011). “Bolivia: The Rise (and Fall) of Judicial Review”. *Courts in Latin America*. Gretchen Helmke & Julio Ríos-Figueroa (eds.). New York: Cambridge University Press

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (12 de marzo de 1993). Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Perú. OEA/Ser.L/V/II.83. Doc. 31.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de agosto de 2009). Informe de Seguimiento- Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. OEA/Ser/L/V/II.135. Doc. 40.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-141-10.
- Corte Constitucional del Ecuador 2011- Corte Constitucional del Ecuador. (2011). “La Corte Constitucional marca hitos en la defensa de los derechos humanos”. *Memoria de la Justicia Constitucional*. Quito: Ediecuatorial.
- Corte Constitucional del Ecuador 2018- Corte Constitucional del Ecuador. (8 de mayo de 2018). Pedido de rectificación al Diario El Comercio. Oficio No. 2430-CCE-SG-2018.
- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 003-14-SIN-CC.
- Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001.
- Correa Freitas 2002- Correa Freitas, Rubén. (2002). “La inconstitucionalidad de los actos legislativos en el Uruguay”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, No. 6, pp. 33-62.
- Coscolluela Montaner 2017- Coscolluela Montaner, Luis. (2017). “Normas del Poder Ejecutivo con valor de ley”. *Manual de Derecho Administrativo*. España: Civitas, pp. 105-108.
- Couso 2011- Couso, Javier. (2011). “Models of Democracy and Models of Constitutionalism: The Case of Chile’s Constitutional Court, 1970-2010”, *Texas Law Review*, vol. 89, pp. 1517-1536.
- CPCCS-T. (Febrero de 2019). *Informe de rendición de cuentas 2018*. Obtenido el 23 de marzo de 2019 desde <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/informe-rendicion-de-cuentas-2018-cpccs-final.pdf>.
- Dargent 2009- Dargent, Eduardo. (2009). “Determinants of Judicial Independence: Lesson from Three ‘Cases’ of Constitutional Courts in Peru (1982-2007)”. *Journal of Latin American Studies*, Vol. 41, No. 2.
- “Dr. Hernán Salgado presidente de la Corte Constitucional atendió a medios de comunicación”. (07 de febrero de 2019). *Boletín de Prensa de la Corte Constitucional*. Obtenido el 19 de marzo de 2019 desde <http://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/4201-rueda-de-prensa.html>
- Eguiguren Praeli 2008- Eguiguren Praeli, Francisco José. (2008). “Antejuicio y Juicio

Político en el Perú”. *Pensamiento Constitucional*, Vol. 13, No. 13, pp. 111-162.

“El Constitucional de Bolivia frena la consulta de Evo Morales”. (24 de julio de 2008). *El País*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde https://elpais.com/diario/2008/07/24/internacional/1216850408_850215.html.

“El Tribunal Constitucional de Bolivia queda paralizado por otra dimisión de un magistrado”. (14 de diciembre de 2007). *La Vanguardia*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://www.lavanguardia.com/internacional/20071214/53418424450/el-tribunal-constitucional-de-bolivia-queda-paralizado-por-otra-dimision-de-un-magistrado.html>.

“Evo pide enjuiciar a magistrados del Tribunal Constitucional”. (16 de mayo de 2007). *Los Tiempos*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20070516/evo-pide-enjuiciar-magistrados-del-tribunal-constitucional>

Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú 2009- Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2009). “Funcionamiento del sistema”. *El sistema de justicia durante el proceso de violencia*. Félix Reátegui (coord.). Perú: Gráfica Delvi.

Gascón Hernández 1954- Gascón Hernández, Juan. (1954). “Problemas actuales del Decreto-ley”. *Revista de Administración Pública*, No. 015, pp. 91-108.

Gordillo 2014- Gordillo, Agustín. (2014). “Los decretos-leyes”. *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*. Tomo 9. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, pp. 94-96.

Grijalva 2010- Grijalva, Agustín. (2010). *Courts and political parties: the politics of constitutional review in Ecuador*. Tesis de PhD de la Universidad de Pittsburgh. Obtenido el 17 de marzo de 2019 desde <http://d-scholarship.pitt.edu/7334/>.

Guastini 2016- Guastini, Riccardo. (2016). *La sintaxis del derecho*. Madrid: Marcial Pons.

Hatun Willakuy 2008- Hatun Willakuy: Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la verdad y reconciliación. (2008). Perú: Gráfica Delvi.

Landa Arroyo 1995- Landa Arroyo, César. (1995). “Del Tribunal de Garantías al Tribunal Constitucional: el caso peruano”. *Revista Pensamiento Constitucional*, Vol. 2, No. 2., pp. 73-114.

Manifiesto a la Nación de Alberto Fujimori de 5 de abril de 1992. Obtenido el 17 de octubre de 2018 desde <http://www.congreso.gob.pe/participacion/museo/congreso/mensajes/mensaje->

nacion-05-04-1992

- Matus 1999- Matus, Alejandra. (1999). “Un curco quedó en la historia”. *El libro negro de la justicia chilena*. Obtenido el 22 de febrero de 2019 desde http://www.archivochile.com/Poder_Dominante/pod_publico_just/sobre/PDdocsob_repodjudi0003.pdf.
- Miranda 1990- Miranda, Noelia. (1990). *Entre Fuegos Cruzados*. Chile: Editorial Andrés Bello.
- Misión de Observación Electoral de la Unión Europea. (2009). *Bolivia Informe Final Referéndum Nacional Constituyente*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde http://eeas.europa.eu/archives/eucom/missions/2009/bolivia/pdf/eucom_bolivia_2009_final_report_es.pdf.
- “Morales acusa a presidente de Lloyd de sobornar a Tribunal”. (27 de marzo de 2006). *La Nación*. Obtenido el 20 de febrero de 2019 desde <https://www.nacion.com/economia/morales-acusa-a-presidente-de-lloyd-de-sobornar-a-tribunal/ZID4DCZ36RC73L224ONM2WXCGU/story/>.
- Morales Godo 2000- Morales Godo, Juan. (2000). “Del Tribunal de Garantías Constitucionales al Tribunal Constitucional peruano. Análisis jurídico-político comparativo”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, No. 53, pp. 65- 88.
- Oyarte 2007- Oyarte Martínez, Rafael. (2007). *Curso de Derecho Constitucional*. Quito: Fundación Andrade y Asociados.
- Oyarte 2014- Oyarte Martínez, Rafael. (2014). *Derecho Constitucional ecuatoriano y comparado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pérez Camacho 2007- Pérez Camacho, Efraín. (2007). *Derecho administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Salgado Pesantes 2004- Salgado Pesantes, Hernán. (2004). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Quito: Ediciones Legales S.A.
- Salgado Ledesma 2015- Salgado Ledesma, Eréndira. (2015). “Sistemas de control de constitucionalidad”. *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. México: Editorial Porrúa.
- Scribner 2011- Scribner, Druscilla. (2011). “Courts, Power, and Rights in Argentina and Chile”. *Courts in Latin America*. Gretchen Helmke & Julio Ríos-Figueroa (eds.). New York: Cambridge University Press, pp. 248-277.
- Silva Cimma 2008- Silva Cimma, Enrique. (2008). *El Tribunal Constitucional de Chile (1971- 1973)*. Santiago: LOM Ediciones.

Stone Sweet 2013- Stone Sweet, Alec. (2013). "Constitutional Courts". *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Michel Rosenfeld & Andrés Sajó (eds.). New York: Oxford University Press, pp. 816-830.

Vargas 2016- Vargas, Alan. (2016). La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, No. 20, pp. 369-404.