



**HAL**  
open science

## **Vivir bien e innovación en el nuevo constitucionalismo: la Constitución ecuatoriana de 2008**

Rubén Martínez Dalmau

► **To cite this version:**

Rubén Martínez Dalmau. Vivir bien e innovación en el nuevo constitucionalismo: la Constitución ecuatoriana de 2008. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Nov 2012, Madrid, España. pp.708-722. <halshs-00875181>

**HAL Id: halshs-00875181**

**<https://shs.hal.science/halshs-00875181v1>**

Submitted on 21 Oct 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization



Actas  
Congreso  
Internacional  
América  
Latina:  
La autonomía  
de una región

XV Encuentro de  
Latinoamericanistas  
Españoles

Actas del Congreso Internacional “América Latina: La autonomía de una región”, organizado por el Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB) y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), celebrado en Madrid el 29 y 30 de noviembre de 2012.

Editores:

Heriberto Cairo Carou, Almudena Cabezas González, Tomás Mallo Gutiérrez, Esther del Campo García y José Carpio Martín.

© Los autores, 2012

Diseño de portada: [tehura@tehura.es](mailto:tehura@tehura.es)  
Maquetación: Darío Barboza  
Realización editorial: Trama editorial  
[trama@tramaeditorial.es](mailto:trama@tramaeditorial.es)  
[www.tramaeditorial.es](http://www.tramaeditorial.es)  
ISBN-e: 978-84-92755-88-2

# VIVIR BIEN E INNOVACIÓN EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO: LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA DE 2008

Rubén Martínez Dalmau<sup>1</sup>

## Resumen

Desde la activación del poder constituyente en la Constitución colombiana de 1991, diversas constituciones democráticas han supuesto cambios estructurales importantes en varios países latinoamericanos tanto en la organización de los poderes públicos como en la legitimidad democrática del poder y la regeneración constitucional de los derechos. De entre estos nuevos textos constitucionales latinoamericanos, destaca por su originalidad y avances teóricos la Constitución ecuatoriana de 2008, el primer caso de *constitucionalismo de transición* en el nuevo constitucionalismo latinoamericano.

El trabajo explora las condiciones en que se activó en 2007 el poder constituyente ecuatoriano, así como los contextos en los que se produce la redacción de la Constitución de 2008, y explica por qué se incluye el texto constitucional en el paradigma teórico del nuevo constitucionalismo. Centra el análisis por un lado en la relación entre soberanía y poder constituido, y por otro en el constructo de las innovaciones constitucionales, así como el Buen Vivir como fundamento axiológico de la Constitución. Asimismo, se hace referencia a los objetivos maximalistas de la nueva Constitución, y a la posibilidad de creación de fracturas entre el formalismo constitucional y la realidad de su aplicación.

## Introducción

Hay procesos políticos que hacen historia, Constituciones que pasan a la historia, y momentos cruciales en la vida de un pueblo donde se unen ambas oportunidades. Sin duda, el proceso constituyente ecuatoriano de 2007-2008 fue uno de ellos, tanto por los elementos revolucionarios democráticos que incorporó el proceso político como por la aprobación de la que, seguramente, en estos momentos es una de las Constituciones más avanzadas a nuestro alcance: la Constitución ecuatoriana de 2008. La razón es clara: estamos ante un documento de regeneración democrática de importancia similar a los que surgieron en el constitucionalismo fundacional latinoamericano, y que justamente por ello plantea retos importantes respecto a sus posibilidades reales de aplicación. Se trata, en su voluntad, de una transformación de carácter refundacional (Shifter y Joyce, 2008:55-66)<sup>2</sup>.

Tanto en el pensamiento como en la práctica, constitucionalismo y soberanía democrática aparecen históricamente desde ámbitos cronológicamente diferentes y con finalidades distintas. El fundamento del constitucionalismo es una cualidad: el límite del poder del Estado. Por su parte, el objetivo de la soberanía democrática es la legitimidad del poder en la decisión soberana del pueblo. Constitucionalismo como cualidad y democracia como legitimidad se mostrarían en su origen intrínsecamente contradictorios, pero convergieron durante las revoluciones liberales democráticas en el constitucionalismo democrático, a través de la creación (limitada) del poder constituido fundada en la decisión ilimitada del constituyente. Como afirma Salazar (2006), “el hecho de que el liberalismo sea, teórica e (incluso) históricamente, compatible con formas de gobierno autocráticas y que la democracia haya adoptado formas absolutistas demuestra que ésta última no es necesariamente constitucional y que el constitucionalismo no es necesariamente democrático”.

Ahora bien; la evolución del constitucionalismo no ha ido de la mano, históricamente, de los mismos avances en la democracia. Durante el siglo XIX europeo y latinoamericano, en particular, una vez perdida la fuerza de la revolución, las Constituciones se limitaron en su origen democrático y forzaron su función constitucional de límite al poder. Esta involución democrática sufrió algunos cuestionamientos, más eficaces en el caso europeo que en el

<sup>1</sup> Rubén Martínez Dalmau. Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de Valencia

<sup>2</sup> La doctrina sobre el último proceso constituyente y la Constitución ecuatoriana de 2008 aún no es muy extensa, aunque empiezan a ser conocidos algunos trabajos remarcables. Para entender los antecedentes en los cuales se activó el proceso constituyente ecuatoriano y, al respecto, el papel de la Constitución de 1998, cfr. Sánchez (2008). Una visión de primera mano sobre los preludios políticos que facilitaron el cambio constitucional puede verse en Larrea (2010). Dos interpretaciones diferentes del proceso constituyente pueden leerse en la recopilación de artículos del que fuera primer Presidente de la Asamblea de Montecristi, Acosta (2008a) y, desde una perspectiva crítica –en especial sobre la asunción de poderes absolutos por parte de la Asamblea Constituyente–, Echeverría y Montúfar (2008). El primer intento sistematizador de los contenidos comentados de la Constitución ecuatoriana, publicado cuando aún se trataba de un proyecto porque no se había celebrado el referéndum constitucional, fue la recopilación de trabajos de Ávila, Grijalva y Martínez Dalmau (2008:;) en este sentido, también de interés, Ávila (2008). Respecto a las innovaciones constitucionales, véase Acosta et al. (2008), Pérez (2009), y Martínez Dalmau (2010a), una parte de cuya exposición se sigue y se amplía en el presente artículo.

latinoamericano. Si la mayor parte del siglo XX supuso cierto renacimiento de la necesidad legitimadora de la Constitución en Europa, en América Latina se mantuvo la existencia de un constitucionalismo formal, no democrático, al servicio de los intereses dominantes. Este *constitucionalismo criollo* (Martínez Dalmau, 2011) entró en crisis a partir de la década de los noventa, cuando ciertos movimientos democráticos como el colombiano de 1990-91 o el venezolano de 1998-99 apostaron decididamente a una reconfiguración de las fuerzas democráticas: la activación del poder constituyente y la redacción de unas nuevas Constituciones refundadoras (Viciano y Martínez Dalmau, 2010:16-21). Cuestión diferente es el análisis sobre cómo se han producido los desarrollos constitucionales después de la aprobación de las Constituciones democráticas, y cuáles han sido los retos que han debido afrontar, muchos de los que han puesto en tela de juicio la normatividad constitucional y su plena capacidad para impulsar procesos de cambio arraigados en la voluntad del poder constituyente.

El presente trabajo tiene como objetivos, por un lado, enmarcar al proceso constituyente ecuatoriano de 2007-2008 dentro de la corriente del *nuevo constitucionalismo latinoamericano*, caracterizada entre otros rasgos por establecer nuevas premisas en la relación entre soberanía y poder constituido, en la búsqueda de las versiones propias del Estado constitucional en sentido material; y, por otro lado, determinar los elementos más significativos que calificarían a la Constitución ecuatoriana de 2008 como un texto de este *nuevo constitucionalismo*, con los avances democráticos producto de su origen en el poder constituyente del pueblo ecuatoriano y, por otra parte, con los retos que debe enfrentar su aplicación en el marco ya del poder constituido.

### I. Constitucionalismo democrático en Ecuador: los fundamentos del cambio constituyente

Como se ha puesto de relieve, la única forma de poder referirnos a un constitucionalismo democrático es planteando la imbricación entre los dos conceptos, que, en su marco, se retroalimentan y definen mutuamente: democracia y constitucionalismo. Esta fórmula alcanza en el Estado constitucional la que, por el momento, es su configuración más avanzada: aquella donde la relación entre la democracia y el constitucionalismo deriva directamente del papel de la Constitución como fruto del poder constituyente y como legitimadora, a su vez, del resto del poder constituido. Por esa razón, existe un fundamento legitimador y articulador esencial tanto del constitucionalismo como de la democracia en el Estado constitucional: el principio democrático (Martínez Dalmau, 2010b, pp. 198 y ss).

La legitimidad del poder constituido y, en primer término, de la Constitución, deriva por lo tanto de la presencia no sólo formal –que puede en algunos casos estar presente de manera más o menos implícita-, sino, fundamentalmente, material, del principio democrático. Un principio que para no alterar la naturaleza del constitucionalismo democrático debe impregnar tanto el origen político –proceso constituyente- como el resultado jurídico –Constitución-; una alteración de esta necesidad en cualquiera de los dos extremos excluiría de legitimidad democrática a la Constitución o la dotaría de elementos contradictorios a su naturaleza democrática, vaciándola por lo tanto de la capacidad emancipadora que la define por cuanto establece una regulación de acuerdo con la esencia democrática constituyente. Un proceso constituyente popular y, por lo tanto, emancipador, sólo puede tener como resultado una Constitución emancipadora.

Este fue desde el principio el objetivo del proceso constituyente ecuatoriano iniciado formalmente en 2007, que sigue las pautas del *esquema constituyente* en el nuevo constitucionalismo: activación directa del poder constituyente sobre las cláusulas de intangibilidad (generalmente a través de un referéndum constituyente), elección democrática de los miembros de la asamblea constituyente, redacción participativa, consultada y plural del proyecto de Constitución, y referéndum constitucional (aprobación por el pueblo del nuevo texto constitucional); esto es, un proceso constituyente democrático. Recordemos que, en el caso ecuatoriano, la activación de la dimensión directa de la soberanía tiene lugar a través de referéndum constituyente, por vías que no constaban expresamente en la Constitución anterior, de 1998, y que fue seguido de la elección democrática de la Asamblea Nacional Constituyente; se inició un procedimiento de consulta y debate participativo que llevó a la Constitución redactada en Montecristi y aprobada posteriormente por el pueblo ecuatoriano en referéndum constitucional después de una campaña donde participaron ampliamente fuerzas tanto a favor del Sí como del No a la nueva Constitución (López y Cubillos 2009:13-20). La legitimidad democrática del proceso constituyente estuvo explícita en la forma en que se inició, se desarrolló y se dio fin a este proceso manteniendo el carácter decisorio en la soberanía popular, y en el que la Asamblea Constituyente desarrolló su trabajo al servicio de la concreción de la voluntad del pueblo durante un proceso que, aun con sus problemas intrínsecos, no puede dejar de calificarse como ampliamente participativo<sup>3</sup>. De

<sup>3</sup> El 81,72% de los votos se manifestó a favor de la activación del poder constituyente en el referéndum de 15 abril 2007, cuando se consultó sobre la pregunta “¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución?”; el 12,43% de los votos fueron negativos, y el 5,85 blancos y nulos (Fuente: Consejo Nacional Electoral). El 30 de septiembre tuvo lugar la elección de los constituyentes que redactarían el proyecto de Constitución desde la sede de la Asamblea Constituyente en Montecristi, Manabí. El estatuto electoral al que hacía referencia la pregunta de la consulta señalaba en su artículo segundo que la duración del foro constituyente debía ser de ciento ochenta días, prorrogables por un máximo de sesenta días más. A pesar de que los “plenos poderes” a los que hacía referencia la pregunta pudiera haber legitimado a la Asamblea Constituyente para permanecer un periodo más en sus funciones, lo cierto es que finalmente optó por terminar su labor dentro del plazo previsto en el estatuto. El 24 de julio de 2008, fecha en que se conmemoraba el

esta forma, la Constitución de 2008 no fue otra cosa que la manifestación jurídico-política de la voluntad creadora y, por tanto, delimitadora, del poder constituyente ecuatoriano, y que dio como resultado, en términos de Ortiz (2011:26), una Carta Magna que "afirmó la soberanía nacional y popular, fortaleció al Estado, realizó reformas en el régimen político e introdujo las orientaciones de un nuevo modelo de desarrollo bajo la noción del *sumak kawsay*"

Ya desde su inicio la Constitución ecuatoriana de 2008 expresa el principio extrajurídico, pero no por ello menos merecedor de constar en el texto constitucional, de la legitimidad del poder del pueblo. "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución"<sup>4</sup>. Está haciendo alusión, desde luego, al ejercicio indirecto –*constitucionalizado*– de la soberanía, y por lo tanto a la materialización del poder autocontrolado. Éste, como se ha afirmado, es uno de los polos de la tensión entre democracia y constitucionalismo, que convergen en el planteamiento de la legitimidad política del Derecho (poder constituyente/poder constituido); esto es, en el origen político del poder jurídico, al que ya hacía implícitamente referencia Rousseau cuando destacaba que el contrato social era precedido por el pacto político (Martínez Dalmau 2010b:201 y ss). Esta dimensión de ejercicio directo y absoluto de la soberanía forma parte del engranaje de la legitimidad política y, aunque no es necesaria su constancia textual, suele aparecer en las Constituciones con fórmulas generales en lo que no puede entenderse como una *juridificación* del ejercicio directo de la soberanía, sino en una simple constancia jurídica del hecho sin el cual, desde luego, no podríamos referirnos a un Estado democrático con poderes limitados.

El planteamiento de ambas dimensiones de la soberanía es claro en el segundo párrafo del artículo primero de la Constitución ecuatoriana de 2008: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución". Está presente, también, en otros lugares en el texto constitucional, como la calificación de Estado soberano en el primer apartado del mismo artículo –si bien con significado diferente al de *soberanía del pueblo*–, en las formas de organización de la sociedad "como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno" (artículo 96), o en los procedimientos de reforma de la Constitución que marginan de forma casi definitiva al poder constituyente *derivado* o *constituido*, que la mayor parte de las veces requiere de la participación directa del poder constituyente. El pueblo es el último decisor en todo caso, expresa o tácitamente, de los posibles cambios en el texto constitucional que pudieran proponerse (artículos 441-444). La relación entre el principio democrático y la reforma constitucional se enmarca en el principio de soberanía del pueblo, la cual necesita alcanzar no sólo a la legitimidad democrática –incluido el control– de los órganos públicos, sino también a cualquier modificación del texto constitucional. Al respecto, como veremos, la única duda que queda en el texto ecuatoriano de 2008 es la previsión de la enmienda en el artículo 441, donde el poder de reforma delegado en los órganos constituidos no ha quedado conjurado completamente.

710

Este primer artículo de la Constitución, analizado desde la perspectiva de la definición del Estado, determina la relación entre el principio de soberanía popular y la voluntad manifestada de la soberanía: la construcción del Estado constitucional. El primer párrafo del correspondiente artículo establece esta *definición-objetivo*: "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada". El concepto Estado constitucional no se puede concebir en la Constitución ecuatoriana en su cualidad exclusivamente formal o adjetiva –un Estado regido por una Constitución– sino principalmente en su dimensión material o sustantivo –un Estado regido por una Constitución propia del Estado constitucional (Martínez Dalmau, 2008c:281)–.

Esta concepción del Estado constitucional en su sentido material proviene de la demanda de una constitucionalización del ordenamiento jurídico y de la sociedad a través de la reivindicación del concepto íntegro de soberanía, de un nuevo papel del Estado en la sociedad, y de la utilidad de los procesos constituyentes democráticos y participativos para promover una democracia avanzada y útil para los pueblos. Se trata de un nuevo diseño que introduce cambios en el modelo tradicional de Constitución para reforzar sus mecanismos de fortalecimiento interno, aplicación y capacidad transformadora, con el objetivo de hacer efectiva la vigencia de la soberanía del pueblo y una nueva relación entre el Estado y la sociedad; un nuevo diseño, por lo tanto, que apunta hacia la voluntad emancipadora del poder constituyente.

---

natalicio de Simón Bolívar y un día antes del plazo indicado, la asamblea constituyente ecuatoriana aprobaba el proyecto de Constitución. En el referéndum constitucional de 28 de septiembre de 2008, donde participó más del 75% de los electores, ante la pregunta "¿Aprueba usted el texto de la nueva Constitución Política de la República elaborado por la Asamblea Constituyente?", el 63,93% de los votos fueron a favor de la Constitución, y el 28,10% en sentido negativo. Los votos en blanco y nulos emitidos constituyeron el 7,98% (Fuente: Consejo Nacional Electoral). De acuerdo con la disposición derogatoria del nuevo texto constitucional, quedaba abrogada la Constitución de 1998. Una secuencia general del proceso puede encontrarse en Salgado (2008: 205-223).

<sup>4</sup> Artículo primero de la Constitución de 2008. Nótese la diferencia con el artículo correspondiente de la Constitución ecuatoriana de 1998: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución" (el subrayado es propio). Las sustitución de "medios democráticos" por "participación directa" traduce el avance en el marco del nuevo constitucionalismo, del que forman parte ambas constituciones del Ecuador pero, sin duda, con mucha mayor intensidad el texto de 2008.

La construcción material del Estado constitucional y, por lo tanto, su Constitución, responde a la superación del Estado Social y Democrático de Derecho con la solución de sus debilidades y la incorporación de nuevas soluciones en la relación entre legitimidad (desde el poder constituyente) y legalidad (del poder constituido). El constitucionalismo del Estado Social asume su versión final, después de una larga evolución, en la Europa posterior a la II Guerra Mundial, con la incorporación de los derechos sociales a los textos constitucionales del Estado Democrático, aún en muchos casos con carácter exclusivamente nominal. El Estado constitucional, de la forma como se plantea en la Constitución ecuatoriana de 2008, desea ir más allá: busca el establecimiento de una relación directa, perdida desde el constitucionalismo liberal revolucionario, entre soberanía popular y Constitución. Por lo tanto, la Constitución del Estado constitucional se plantea como el último estadio de un texto normativo supremo, directamente vinculado a la voluntad soberana del poder constituyente. La voluntad del pueblo ecuatoriano fue, sin duda, avanzar hacia ese nuevo estadio democrático que sólo es posible alcanzar con la versión más actualizada, sin perder su sustancia, del constitucionalismo democrático pero, al mismo tiempo, creando un modelo propio que es crítico con las históricas adaptaciones del constitucionalismo "del norte" (Ávila, 2011:75-80).

El pensamiento sobre el Estado constitucional en su dimensión sustantiva ha sido desarrollado doctrinalmente en Europa, pero más como modelo teórico que en su faceta práctica. Difícilmente podría ser de otra manera cuando la referencia era el constitucionalismo europeo, el mismo que en su mayor parte intenta limitar al poder constituyente a través de cláusulas de intangibilidad implícitas –reforma de la Constitución exclusivamente por los poderes constituidos- o explícitas –intentos de limitación sustancial al poder constituyente-, lo que a su vez es herencia del constitucionalismo nominalista decimonónico que involucionó el pensamiento constitucional liberal revolucionario hacia planteamientos contrarrevolucionarios. Todavía se bebía de aquellas aguas cuando las últimas constituciones europeas posteriores a los autoritarismos conservadores, como la española de 1978, incorporaron sin tapujos al poder constituyente constituido o poder de revisión, justificado desde la tesis tradicional de que en el orden constitucional no hay soberano (De Cabo, 2003: 32 y ss); no sólo eso, sino que introducen límites legales, pero ilegítimos, a la capacidad del poder constituyente de iniciar una reforma legislativa. Constituciones como la italiana o la francesa actualmente vigente mantienen cláusulas de intangibilidad explícitas e implícitas. Tampoco, como es manifiesto, en Estados Unidos se han dado las condiciones para avanzar hacia el Estado constitucional a pesar de la temprana afirmación del fenómeno constitucional y del relevante impulso del constitucionalismo revolucionario.

Ahora bien; en las últimas décadas, quizás sorprendiendo a propios y extraños, ha sido en el constitucionalismo latinoamericano donde han aparecido las condiciones sociales y las posibilidades políticas para activar procesos de cambio democráticos que han tendido puentes hacia la creación práctica del Estado constitucional. El primer paso de esta *praxis* lo han constituido, sin duda, las convocatorias de asambleas constituyentes, plenamente democráticas, que han superado las cláusulas de intangibilidad de la constitución formal para avanzar hacia verdaderas revoluciones constituyentes. El fundamento que latía en estos procesos era el mismo: el camino democrático hacia la creación del Estado constitucional se inicia con una nueva Constitución; en un nuevo constitucionalismo. Como se ha hecho referencia en otros lugares (Viciano y Martínez Dalmau, 2010:7-29), la hipótesis de la existencia de un *nuevo* constitucionalismo responde necesariamente a la sustitución de un *viejo* constitucionalismo. América Latina ha sufrido este viejo constitucionalismo caracterizado por unos textos constitucionales que, desde la desaparición del constitucionalismo fundacional, reflejaron debilidad, adaptación y retórica; fueron producto de negociaciones de elites y poco útiles a las necesidades de los pueblos.

Frente a esta Constitución del *constitucionalismo criollo* o del viejo constitucionalismo, la Constitución del nuevo constitucionalismo, respecto al cual el texto ecuatoriano de 2008 es el último exponente debatido –y el penúltimo aprobado-, es fruto de asambleas constituyentes comprometidas con procesos de regeneración social y política, y produce un nuevo paradigma de Constitución fuerte, original y vinculante, necesaria en unas sociedades que confiaron en el cambio constitucional la posibilidad de una revolución democrática. Este poder constituyente originario, como afirma Nogueira (2009:236), ha operado como un poder extrajurídico que no tiene como fundamento la constitución que pretende reemplazar, y se ha manifestado recientemente en Colombia (1991), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). El poder constituyente originario en cuanto institución de carácter *extra ordinem*, opera en un momento histórico determinado y, luego de concretar su obra, da paso a la nueva Constitución. Es cierto que, especialmente en el caso colombiano, los procesos de desarrollo constitucionales produjeron efectos más tenues que los deseados por los constituyentes, producto tanto de la falta de incorporación temprana de mejores mecanismos de aplicación de la Constitución como por la dinámica de funcionamiento del poder constituido; en ese sentido, cabe resaltar que los retos planteados por las nuevas Constituciones, principalmente los amplios catálogos de derechos, introducen objetivos maximalistas difíciles de cumplir, y pocas veces incorporan las garantías concretas o generales necesarias para ello. Pero también es cierto que la evolución constitucional no disminuye la importancia de la activación democrática del poder constituyente.

Hay que tener en cuenta, como advierten Gargarella y Courtis (2009:10), que las Constituciones nacen habitualmente en momentos de crisis, con el objeto de resolver algún drama político-social fundamental. “En todos los casos se asume que en la Constitución no se encuentra la llave mágica capaz de resolver el problema en cuestión, pero al mismo tiempo se considera que allí reside parte de lo más importante que se puede hacer, colectivamente, en pos de un cambio”. Estos autores se cuestionan acerca de la gran pregunta que los nuevos textos constitucionales han venido

a responder. “O, en otros términos, cuál es el gran drama que las nuevas Constituciones latinoamericanas pretenden resolver, a partir de su dictado. La pregunta puede ayudarnos a reconocer los atractivos y los límites de los proyectos de reforma constitucional más recientes, aparecidos en la región. Por caso, podría decirse que muchas de las reformas propuestas en los años 80 –luego de la larga década de gobiernos autoritarios que asoló la región en la segunda mitad del siglo XX– se dirigieron a combatir o a morigerar el híper-presidencialismo, que se identificaba como causa fundamental de la inestabilidad política de las jóvenes democracias regionales. El mal a combatir, entonces, era la inestabilidad, y el principal remedio constitucional, frente al mismo, consistía en la limitación del presidencialismo” Los mismos autores apuntan algunas posibles respuestas sobre los problemas-objetivo de las nuevas constituciones: “¿Tal vez el problema de la desigualdad, que viene afectando de modo decisivo el desarrollo constitucional de la región?” (Gargarella y Curtis 2009:11). Sin duda alguna es una condición principal, aunque no exclusiva.

Como se ha explicado en trabajos anteriores (Viciano y Martínez Dalmau, 2005:61), el elemento social promotor de estas asambleas constituyentes ha sido conformado por la necesidad histórica de regeneración estatal e inclusión social; es el *constitucionalismo necesario*. Un constitucionalismo que pueda romper con lo que se considera *dado* e inmutable, y que ayude a avanzar en el camino de la justicia social, la igualdad y el bienestar de los ciudadanos. El hecho de que se trate de sociedades muchas de las cuales no experimentaron el Estado social, induce a pensar que las raíces sociales de las manifestaciones de protesta en América Latina conducirán a la búsqueda de formas de rescate de la dignidad de los pueblos, de reivindicación de sus derechos, de exigencia de lo que les corresponde, a través de mecanismos globalmente transformadores y que realmente sirvan para avanzar en el bienestar de las sociedades. Los procesos constituyentes latinoamericanos –y, entre ellos, los últimos dos procesos constituyentes ecuatorianos, aunque con mucho más alcance el de 2007-2008- se circunscriben en el abanico, por otra parte tampoco muy amplio, de mecanismos de cambio y, por lo tanto, pasan a ser procesos *necesarios* en el devenir de la historia.

La superación de la desigualdad y la búsqueda de elementos inclusivos de los grupos marginados han sido los pilares de la *necesidad* de un nuevo constitucionalismo. Una vez activada la fórmula democrática para el cambio social, los efectos no podían hacerse esperar. Ese nuevo constitucionalismo, afirma Santos (2007:34-35), empezó hace unas décadas “cuando algunas constituciones del continente –como la de Colombia, donde este nuevo aspecto aparece muy fuerte– asumieron la confirmación constitucional de la plurinacionalidad, la pluriculturalidad, la pluriétnicidad y la interculturalidad”. Caracteres, el de la plurinacionalidad y la interculturalidad, que se reflejan en la Constitución ecuatoriana de 2008, aunque con menor fuerza que otros modelos de la región: el boliviano de 2009.

712

Por otro lado, aunque estos nuevos textos se preocupan de incluir mecanismos de aplicación con el objetivo de evitar la falta de cumplimiento constitucional –nominalismo- tan propio del constitucionalismo criollo, el desarrollo constitucional parece derivar en un sentido diferente al registrado por el constituyente. En efecto, las constituciones del *nuevo constitucionalismo* establecen la propiedad pública de las riquezas nacionales, nuevas formas de redistribución de la riqueza, y un amplísimo y actualizado catálogo de derechos reforzado por las garantías que buscan su cumplimiento. Todo ello se destina a reforzar la legitimidad democrática que no sólo se traslada desde el poder constituyente a la Constitución, sino desde la propia Constitución al resto del poder constituido.

Pero, cabe insistir, los resultados no son siempre los esperados. La tendencia del poder constituido, especialmente el Ejecutivo, a escapar de los mecanismos de control constitucionales y a apoyarse más en la legitimidad propia del apoyo electoral que la extraña de la voluntad constituyente expresada en la Constitución, junto con la tradición latinoamericana y algunas debilidades constitucionales, han tenido como resultado que muchos de los problemas que alimentaron el factor de *necesidad constituyente* se han mantenido o, incluso, agudizado. Las expectativas constituyentes sólo en parte han traducido en procesos en el marco del poder constituido, lo que facilita la *transición* a través de nuevos episodios constituyentes. En el caso ecuatoriano, en particular, esta diáclasa entre voluntad constituyente y ejercicio del poder constituido, y que ya contó con un antecedente alarmante durante el propio proceso constituyente con el fuerte papel (Machado, 2008:189-215) del Ejecutivo que posiblemente provocara la renuncia de Alberto Acosta, hasta entonces Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, se traduce en el mantenimiento de viejas prácticas partidistas, la asignación clientelar de recursos o espacios de poder, y el ancestral caudillismo político (Basabe-Serrano, 2009:381-405). Como afirma Gargarella (2011:297), “la práctica inmediata que siguió a la aprobación de la Constitución reafirmó cada una de las sospechas señaladas. De manera nada sorprendente, fue el propio Presidente de la República quien puso límites a la participación popular, desalentando la organización ciudadana que la Constitución alentaba, o directamente vetando las iniciativas legislativas destinadas a poner en marcha los institutos creados en los debates de Montecristi”. En definitiva, sin la conciencia desde el poder constituido del origen de su legitimidad en la voluntad constituyente y la necesidad de profundizar en los procesos constitucionales de cambio, el esfuerzo democrático podrá devenir en inútil o, lo que es peor, contraproducente.

Desde un análisis politológico, no cabe además olvidar que, como afirman Shifter y Joyce (2008:66) que elaborar una Constitución se ha convertido en la estrategia para satisfacer estas demandas y, al mismo tiempo, consolidar el poder sobre las viejas élites. Por ello, “aunque esté diseñada para forjar un nuevo consenso nacional, una asamblea constituyente puede tener el efecto contrario y polarizar aún más una sociedad dividida. Aunque el proceso se desarrolle sin sobresaltos, hace perder de vista otras prioridades y tiene un impacto limitado sobre los principales puntos débiles, como la corrupción y la inseguridad”. Esta negación de la oposición a los procesos de cambio

explicaría, en buena medida, los ensayos de recuperar el poder a través de intentos de golpe de Estado, tradicionales en la historia política latinoamericana (Venezuela, abril de 2002; Ecuador, septiembre de 2010. De forma más mitigada y aún por esclarecer, Bolivia, junio 2012; Colombia, julio 2012). No obstante, el hecho de que los procesos constitucionales continuaran su desarrollo en el marco de las nuevas Constituciones, y de que exista una fuerte conciencia de buena parte de la población de la posibilidad real de avanzar en el nuevo marco político-jurídico, está produciendo nuevas legitimidades de los grupos opositores, que han pasado en buena medida de ser opositores *de la Constitución* a opositores *políticos* -y, por lo tanto, legítimos en el marco constitucional-. En el caso ecuatoriano, estas situaciones han dado paso a una recomposición de la relación entre las fuerzas políticas y los factores de poder (Ortiz, 2011:25-34), donde lo que está en juego finalmente no es una u otra opción política, sino la aplicación o no de la nueva Constitución.

## II. La Constitución de 2008 en Ecuador: los fundamentos del cambio constituido

En relación con lo anterior, la aparición del nuevo constitucionalismo latinoamericano no sólo se ha traducido en el elemento *legitimidad constituyente* ofrecido por los procedimientos democráticos con que se construyeron los recientes textos latinoamericanos. Como no podía ser de otra manera, la recuperación de la teoría clásica de los procesos constituyentes y de la verdadera naturaleza originaria y creadora del poder constituyente ha incidido en la forma y estructura de las nuevas Constituciones latinoamericanas que, sin romper con el concepto racional-normativo de Constitución -texto escrito, ordenado y articulado-, sí se adentran en algunas especificidades que, en buena medida, recuperan varias de las preocupaciones, e incluso algunas soluciones, del constitucionalismo liberal revolucionario; en particular, el fortalecimiento de su dimensión política (Viciano y Martínez Dalmau, 2011:14 y ss).

En este sentido las nuevas Constituciones se enfrentan al muchas veces apartado problema de la legitimidad de los poderes constituidos y su relación con la soberanía del pueblo. Es en este ámbito donde, sin duda, han innovado de la manera más amplia. En el campo del reforzamiento de la legitimidad, las nuevas Constituciones apuestan por las formas de control democrático sobre todos los poderes públicos, por mecanismos de democracia participativa, y por la marginación del poder constituyente derivado. La eliminación de la posibilidad de que el poder constituido modifique la Constitución es un requisito necesario en el procedimiento de reforma constitucional para mantener al texto como la manifestación constante de la voluntad del poder constituyente, y no su transformación en la del poder constituido (Viciano y Martínez Dalmau 2011:19). Respecto a esta última característica, aunque es cierto que en el caso ecuatoriano, y a diferencia de otras constituciones latinoamericanas, el *poder constituyente constituido* o *poder de reforma* –esto es, la capacidad con que cuenta el poder constituido para introducir modificaciones a la Constitución- no está completamente fuera del orden constitucional, también lo es que la parte *fundamental* del texto está protegido de este poder de reforma; y que el articulado *no fundamental* puede provocar, en caso de iniciativa para su reforma, de referéndum del pueblo, que en caso de darse sería necesaria para su entrada en vigencia.

En efecto; como puede observarse en la regulación de la enmienda constitucional en el texto ecuatoriano (artículo 441 de la Constitución ecuatoriana de 2008), el poder de reforma delegado en los órganos constituidos no ha quedado conjurado del todo, y una parte de la Constitución –aquella que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución- podrá ser modificada por el Parlamento, es decir, por el poder constituido. Se trata de una de las sombras de la Constitución ecuatoriana, y un paso atrás respecto a los avances en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Aunque la previsión es menos grave de lo que pudiera haber sido –y, en todo caso, una mejora sustancial respecto a la Constitución de 1998- porque, por una parte, sustrae del poder constituido la posibilidad de modificar aspectos sustanciales del texto, y, por otra, incorpora la iniciativa popular tanto para la propuesta de enmiendas y reformas constitucionales, como para convocar al máximo exponente del cambio constitucional: la Asamblea Constituyente. Además, cualquier reforma por parte del poder constituido puede finalmente acabar bajo la decisión del constituyente en el caso en que éste proponga una consulta popular al respecto (Martínez Dalmau 2008c:287 y ss). De hecho, la reforma constitucional de 2011, para tener lugar, tuvo que ser sometida a la decisión del constituyente ecuatoriano, que fue finalmente quien decidió acerca de la propuesta de modificación de la Constitución y aprobó, con diferentes mayorías, las nueve preguntas realizadas a iniciativa del Presidente de la República (Freidenberg 2012:139-141).

La búsqueda de nuevos elementos de democracia participativa está directamente relacionada con la recuperación de la legitimidad del poder público y la reivindicación de la conexión entre pueblo y gobierno, a través del ejercicio de la soberanía. En general, como afirma Verdesoto (2002:46), en América Latina los mecanismos de la democracia directa han estado básicamente relacionados, aunque no exclusivamente, a la última ola democratizadora. La consulta popular, o más específicamente las demandas por los mecanismos de consulta popular, están asociados con los fenómenos de quiebre de las democracias, la excesiva formalidad democrática, la falta de mecanismos de *responsabilidad* pública, la distorsión de los mandatos populares, la débil legitimidad de las autoridades o sus ciclos de desgaste y la resistencia a aceptar algunas instituciones de la democracia. Actualmente, la reivindicación ha tomado un carácter no sólo reformador, sino *transformador*. Los cambios demandados por las sociedades se han

debido producir, por lo tanto, en las cúspides del ordenamiento jurídico y con la carga de legitimidad necesaria para superar las reacciones que supone toda transformación profunda.

Sin ninguna duda, uno de los principales elementos para introducir los cambios solicitados por la voluntad constituyente se sitúa en la esfera del gobierno. Como afirma Welp (2008:128), “revisar los diseños institucionales (...) y garantizar el cumplimiento de la ley podrían ser instrumentos para mejorar la calidad democrática y la satisfacción de los ciudadanos con sus instituciones”. En efecto, el rediseño institucional es cosustancial a la superación del viejo constitucionalismo, lo que se traduce, por ejemplo, en la limitación sobrevenida de los mandatos por voluntad expresa del pueblo –los denominados *referendos revocatorios*–, en la incorporación de elementos parlamentarios en las nuevas constituciones, o en la transformación de los parlamentos<sup>5</sup>. Y, por descontado, en la reasignación de funciones entre las ramas del poder público, que superan por fin su tradicional división tripartita para incorporarse en las necesidades de las sociedades sobre las que va a actuar el orden constitucional. De esta forma se relacionan los dos conceptos que explican esta redefinición de la estructura de poder de gobierno: la *posibilidad* del poder constituyente de decidir al respecto, y la *necesidad* de las sociedades que han activado su poder constituyente de superar la adaptación –en términos de Weyland (2011:126) *importación constitucional*– que caracterizaba al constitucionalismo criollo por un nuevo constitucionalismo que sea útil en la ansiada y propia construcción del Estado constitucional.

La tarea propuesta por la Constitución ecuatoriana de 2008 en particular, y por las nuevas constituciones latinoamericanas en general, no es desde luego fácil, como no lo es ningún tipo de ingeniería constitucional de nuevo cuño cuando se enfrenta a su aplicación en el campo del ser. Algunos de estos elementos son inéditos, y deberán probar en la arena de la realidad su utilidad<sup>6</sup>. En el caso de que no funcionen, o de que se agote su utilidad, este *constitucionalismo de transición*, del que el constitucionalismo ecuatoriano fue el primer ejemplo (Martínez Dalmau, 2008a:15-28), que está necesariamente expuesto a la posibilidad de no contar con todo el éxito esperado, prevé la evolución hacia nuevas fórmulas, siempre que así lo decida el pueblo. Ésta, y no otra, es la razón de la primera reforma constitucional ecuatoriana, de 2011, cuando la Constitución *de los cien años* sólo contaba con treinta meses de vigencia. No sin razón Santos (2007:39 y ss) define este constitucionalismo de transición como *constitucionalismo experimental*: “el constitucionalismo plurinacional e intercultural tiene otra característica, debe ser experimental. No es posible resolver todas estas cuestiones en una Constitución de este tipo. Algunas cuestiones van a tener que quedar abiertas, probablemente para otra Constituyente”.

714

La razón estriba en que determinadas cuestiones que podrían considerarse menos convenientes también se incorporaron al texto. Algunos debates, por ejemplo, no quisieron o no pudieron llevarse a sus últimas consecuencias en el proceso constituyente. Se trata, por citar algunos aspectos, del desarrollo del concepto del Estado plurinacional que, aunque alegado por la doctrina –como es el caso de LLasag (2008:314)– y mencionado en el primer artículo de la Constitución, no se traduce realmente en el resto del texto constitucional, y no se establece un cambio trascendental en la institucionalidad y el reconocimiento de derechos colectivos; de la falta de una verdadera *ciudadanía universal*, planteada por los constituyentes en un principio pero abandonada en el transcurso de los debates; de cierta desvirtuación de los derechos de los pueblos indígenas; o del carácter progresivo del desarrollo de determinados derechos. Con todo, sobre lo que no existe ninguna duda es que, independientemente de las críticas desde diversas ópticas que pueden realizarse, es el poder constituyente el que decide sincrónica y finalmente cuál es su voluntad y la expresa, con toda su legitimidad, en el texto constitucional.

Materialmente, si el nuevo constitucionalismo latinoamericano no es un constitucionalismo breve ni sencillo (Viciano y Martínez, 2011:15), tampoco lo es el texto ecuatoriano. Con 444 artículos, preámbulo y demás disposiciones, es capaz de incorporar nuevos derechos con sus garantías, formas institucionales diferentes a las habidas, y mecanismos de democracia participativa impensables en otras latitudes. La voluntad de ser útil al pueblo ecuatoriano está presente desde su primera línea, y en algunos casos conlleva un efecto secundario no siempre bien considerado: la originalidad. La Constitución está impregnada de esa necesidad de *servicio* del poder público, comenzando por la propia nomenclatura constitucional, que comienza simbólicamente por decisiones como la denominación *Régimen de desarrollo* a la otrora llamada constitución económica, o la incorporación gramatical del lenguaje de género<sup>7</sup>, hasta cuestiones que penetran con profundidad en la institucionalidad del Estado y su papel en la economía y en la sociedad, y que se resumen en el conjunto de sistemas que desarrollan los derechos sociales, y que el texto denomina *Régimen del buen vivir* en su Título VII. En este sentido, el concepto propio de la cosmovisión

<sup>5</sup> En Venezuela (1999) y Ecuador (2008) el parlamento bicameral dio paso a un Legislativo de una sola cámara. En Bolivia (2007), la comisión correspondiente de la Asamblea Constituyente concluyó en esta misma necesidad, aunque finalmente la plenaria decidió mantener la segunda cámara.

<sup>6</sup> Como, de hecho, se comprobó en 2004 con la celebración del primer referendo revocatorio de un Jefe de Estado en un marco democrático y un orden constitucional, lo que Viciano (2006:57) ha denominado *mecanismo corrector*. Como ejemplo, otro elemento innovador importante es la elección directa por sufragio universal de los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional que prevé la Constitución boliviana en sus artículos 196 y ss, y que dio lugar a la primera elección de jueces constitucionales en octubre de 2011.

<sup>7</sup> Denominación de los sujetos y de sus determinantes en masculino y femenino, que cuenta como precedentes la Constitución venezolana de 1999 y el proyecto de Constitución de Bolivia. En el caso ecuatoriano, para no obstaculizar en demasía la lectura, se optó por determinar los atributos sólo en masculino.

indígena andina, el *sumak kawsay* (*buen vivir*), que ya se mencionaba en el artículo 8.I del proyecto de Constitución de Bolivia –vivir bien o *suma qamaña*–, es la piedra angular de la acción del poder público, así como de buena parte de la actividad privada. En términos de Silva (2008:116), puede ser inicialmente definido como “el encuentro del equilibrio entre los diferentes aspectos de la realidad”

Tanto la *posibilidad* como la *necesidad* de introducir un nuevo diseño de gobierno incidieron en el debate de la Asamblea Constituyente ecuatoriana, que finalmente propuso seis funciones *constituidas* en el texto constitucional. Además de las tres ramas clásicas del Estado, que se mantienen en la distribución constitucional, el texto recoge a la Función de Transparencia y Control Social y a la Función Electoral en el Título IV –Participación y Organización del Poder–, y a la Corte Constitucional en el Título IX –Supremacía de la Constitución–, que se manifiesta tácitamente como una función más del Estado. De esta manera, como afirma Noguera (2008:151), la Constitución ecuatoriana de 2008 rompe –como, por otra parte, lo habían hecho nuevas constituciones latinoamericanas anteriores– la estructura tradicional del Estado liberal basada en la tripartición de poderes, continuando, por otro lado, el planteamiento hacia la originalidad y la utilidad de las instituciones manifestadas en las nuevas constituciones latinoamericanas<sup>8</sup>.

Respecto al nuevo diseño institucional, cabe hacer referencia, en primer lugar, a la nomenclatura y la ubicación sistemática utilizadas en el texto constitucional. El hecho de mantener, como en la Constitución de 1998, el término *funciones*, y no el más común *poderes*, expresa con mayor congruencia el planteamiento original de la distribución del poder constituido. En efecto, estrictamente sólo puede hablarse de un poder del Estado y de sus funciones y, aunque la confusión formal entre poderes y funciones no implica mayor gravedad en el significado habitual de los conceptos, el término utilizado por la Constitución ecuatoriana de 2008 es más coherente que el de los textos que conservan la definición de *poderes*<sup>9</sup>. Respecto a la ubicación sistemática del articulado referente a la organización del poder cabe destacar la presencia del capítulo destinado a “Participación en democracia” como el primero del Título IV (“Participación y organización del poder”). Se avanza así sobre la estructura diseñada en la Constitución de 1998, donde se situaban en Títulos diferentes: el IV referente a la participación democrática, y el V sobre las instituciones del Estado y la Función pública. De esta manera, sistemáticamente, la Constitución de 2009 conecta la participación democrática y las funciones estatales.

Por otro lado, si bien formalmente la Constitución no se refiere a la *función* de interpretación constitucional, lo cierto es que difícilmente puede negarse la presencia material de esta función, de la cual es responsable la Corte Constitucional, aun cuando el constituyente prefirió ubicarlo en el Título correspondiente a la supremacía constitucional. La sistemática es, con todo, la más clara, porque justamente la principal función de la Corte Constitucional es ser el máximo órgano de control e interpretación constitucional, tarea que se desarrolla en el marco del principio de suprallegalidad constitucional.

En segundo lugar, cabe destacar la incorporación de la Función de Transparencia y Control Social; un *nuevo poder* cuya existencia fue debatida también en asambleas constituyentes anteriores, pero que finalmente vio la luz de forma explícita en la Constitución ecuatoriana de 2008<sup>10</sup>. Esta Función está compuesta (artículos 207-210) por diferentes instituciones: la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado, las superintendencias, y un nuevo órgano que aparece con fuerza en el nuevo constitucionalismo latinoamericano: el *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, que cuenta entre sus atribuciones la designación de varias de las principales autoridades del Estado, entre ellos el Procurador General, el Defensor del Pueblo, el Contralor General, o los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Tribunal Contencioso Electoral, y del Consejo de la Magistratura. Cabe recordar que el nuevo diseño constitucional está en correspondencia con las necesidades que promovieron el proceso constituyente ecuatoriano, y respecto a las cuales el poder constituyente incorporó decisiones en el texto constitucional. El artículo 204 de la Constitución, que da comienzo al capítulo sobre esta Función, no puede ser más taxativo: “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación”. Se trata de una Función destinada a promover el control democrático del sector público y del sector privado relacionado con aquél, y de fomentar la participación de la población. En términos de Noguera (2008:136), esta Función “manifiesta la clara voluntad del constituyente de crear un nuevo modelo alternativo al democrático-liberal clásico de organización política del Estado”. Es, por lo tanto, una respuesta al constante problema de la legitimidad del poder, y de la relación entre pueblo y gobierno.

El constituyente ecuatoriano de 2008, por lo tanto, no sólo detectó e individualizó una función estatal innovadora, sino que la dotó de funciones relevantes, muchas de las cuales anteriormente estaban distribuidas en el ordenamiento constitucional anterior entre el Ejecutivo y el Legislativo; es un elemento más para hacer realidad la superación de la democracia representativa y el avance hacia una democracia social y participativa que, como afirma Castro

<sup>8</sup> Ni la Constitución colombiana de 1991 ni la ecuatoriana de 1998 superaron la división tripartita; la primera fue la venezolana de 1999 que, a las tres funciones clásicas, añadió el Poder Electoral y el Poder Ciudadano.

<sup>9</sup> Entre las nuevas constituciones latinoamericanas, la única que se refiere al término *poderes* es la venezolana de 1999. La Constitución colombiana de 1991 se refiere a las ramas del poder público (vid. *supra*), mientras que la boliviana de 2009 diferencia entre órganos y funciones del Estado (art. 12).

<sup>10</sup> Durante el proceso constituyente boliviano, finalmente se retiró la idea de crear una nueva función estatal, y a cambio se incorporó en la Constitución un Título denominado “Participación y Control Social” (arts. 241 y 242 Constitución de Bolivia de 2009).

(2008:16), se asienta no sólo sobre la ampliación de los derechos en general, sino sobre un sistema de garantías para hacerlos efectivos, así como el establecimiento de diversos mecanismos de participación social y ciudadana en todos los niveles de decisión del Estado, y en el ejercicio del control de las actividades del poder político por parte del poder ciudadano. Noguera (2008:151) ha calificado a la Función de Transparencia y Control Social como “poder negativo”, entendido como una forma diversa de ejercicio (directo o indirecto) de la soberanía por parte del pueblo: poder de impedir, del todo o en parte, la creación y la aplicación del derecho; poder que puede llegar a “negar” el ordenamiento jurídico (salvados sus principios fundamentales) e impedir su dominio y aplicación. En este sentido, afirma el autor, se podría hablar de “revolución constitucionalizada”. De esta manera, las formas directas del poder negativo serían, por ejemplo, el derecho de resistencia y la huelga política. “Las formas indirectas están relacionadas con las facultades de oposición y veto de instituciones defensoras de la soberanía popular que tuvieron su origen histórico en el Tribunado de la Plebe de la República Romana, y que en la actualidad pueden y deben tener otras formas contemporáneas de expresión, entre ellas las del *Poder Ciudadano* o en el caso ecuatoriano *Función de control y Transparencia social*”

La construcción constitucional de la Función de Transparencia y Control Social no ha estado exenta de críticas desde una posición maximalista de la democracia representativa. Para Basabe-Serrano (2009:388), la estructura de participación prevista en la Constitución es inconveniente por varias razones. “En lo político, se propone una *sui generis* visión de democracia que coloca en el mismo nivel de participación tanto a las personas que han sido elegidas mediante sufragio universal como a aquellas que intervienen por voluntad propia o dependen del Ejecutivo. El traslado de las facultades de nominación y designación de funcionarios clave, de un órgano que es el resultado de la elección popular como es el Poder Legislativo hacia un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que carece de representación alguna, da cuenta de lo expuesto. En la misma línea, el hecho de que en todos los niveles de gobierno se conformen instancias de participación en las que intervendrán no sólo las autoridades electas sino también representantes del régimen dependiente y de la sociedad es otra muestra de lo afirmado. Finalmente, los llamados consejos ciudadanos no constituyen otra cosa que instancias paralelas a las entidades representativas, lo que significa establecer un tutelaje sobre la voluntad popular. En conclusión, el nuevo diseño constitucional conduce a erosionar la voluntad ciudadana, sometiéndola a las decisiones de pequeños grupos”. Desde otro punto de vista, Gargarella (2011:296) hace énfasis en la crítica a esta Función “por contener o directamente diluir, antes que asegurar y promover, la participación ciudadana, que queda encorsetada en una serie de burocráticos mecanismos estatales”.

716

Con todo, lo cierto es que, con independencia de que la realidad pondrá a prueba el acierto o no de la decisión del constituyente y de que siempre existirá la posibilidad de que éste modifique el texto constitucional, muchas de estas críticas carecen en estos momentos de fundamento: no sólo plantean conjeturas, sino que, principalmente, no tienen en cuenta que la Constitución deja abierta la forma de elección de este Consejo, que bien puede realizarse a través de un procedimiento electoral dotado de plena legitimidad democrática, por cuanto el artículo 207 de la Constitución ecuatoriana no sólo determina que la selección de sus integrantes debe tener lugar de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía, sino que la organización del proceso para su selección, que debe contar con un concurso público de oposición y méritos, debe corresponder al Consejo Nacional Electoral.

Otra crítica que parece insostenible por las razones comentadas es aquella que quiere entender que el nuevo texto constitucional aumenta el poder del Presidente en detrimento de otras funciones del Estado. Así, para Verdesoto (2009:206), la viabilidad de la propuesta constitucional “consiste en la centralización política (hiperpresidencialismo), económica (planificación protagónica) y territorial (redefinición de competencias subnacionales); y, en el engrosamiento de la base material del Estado (captación de excedente)”. En un sentido similar, Basabe-Serrano (2009:389-390), afirma que “respecto al proceso de formación de políticas públicas, la nueva Constitución intensifica la tendencia a fortalecer el poder del presidente a expensas del Legislativo y de la oposición. Para ello, el Ejecutivo tiene la capacidad de iniciar legislación urgente en materia económica (art. 142), vetar iniciativas de ley e incluso proponer un texto alterno que sólo podría ser modificado con el voto de una mayoría legislativa calificada (2/3 de los votos, art. 140). En el campo presupuestario, el presidente tiene la exclusividad para iniciar dicho proceso, presentar proyectos que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país (art. 137). En fin, su poder discrecional aumenta con la creación de una Cuenta Única del Tesoro Nacional (art. 297)”.

Pero, con independencia de que el análisis exhaustivo debería realizarse en otra sede, cabe avanzar que este planteamiento *hiperpresidencialista* deja de lado tres circunstancias que necesariamente deben tenerse en cuenta en un análisis ecuatoriano del texto constitucional: en primer lugar, que muchas de las funciones del Presidente a las que se alude forman parte del elenco de funciones comunes a los Ejecutivos en los diferentes sistemas comparados, y al mismo desempeño del gobierno, lo cual de por sí se refiere a la naturaleza de los poderes de ejecución, como una serie de características comunes en los diferentes sistemas constitucionales democráticos; en segundo lugar, que la Constitución ecuatoriana de 2008 incorpora elementos de control, sobre todas las funciones en general y sobre el Ejecutivo en particular que, como ya se ha hecho referencia, no estaban presentes a ese nivel en el texto anterior –v. gr., el referendo revocatorio al Presidente de la República, que hace las veces de *moción de censura* en los sistemas parlamentarios-, cuya función es fortalecer la legitimidad democrática desde el propio poder constituido; y, en tercer

lugar, que la creación de la Función de Transparencia y Control Social, y en concreto su objeto al designar varias de las autoridades estatales –algunas de las cuales en sistemas comparados forman parte del elenco de decisiones del Presidente de la República-, controlar la actividad del Estado y promover la participación, está trazada con el objetivo de establecer una mayor base de legitimidad social en la toma de decisiones públicas y mantener presente una supervisión ciudadana permanente sobre toda actividad de gobierno. Adicionalmente, la Constitución prevé una solución a problemas graves de falta de gobernabilidad a través de la conocida como *muerte cruzada*: la posibilidad del Parlamento de hacer caer al Ejecutivo y convocando elecciones para las dos instituciones; pero, como señala Gargarella (2011:296) la *muerte cruzada* puede darse una vez, es en extremo dramática; requiere de un altísimo porcentaje de votos (dos tercios de los asambleístas); e involucra la "muerte" en el cargo de sus propios promotores. En definitiva, la tesis de la Constitución *hiperpresidencialista* no parece contar *de iure* con argumentos sólidos a su favor. Con todo, en definitiva, la tesis de la Constitución *hiperpresidencialista* no parece contar *de iure* con argumentos sólidos a su favor.

Pero, a todo ello, hay que sumar una novedad en la Constitución de primera relevancia: la incorporación de un sistema de control concentrado de la constitucionalidad y de la Corte Constitucional como función del Estado. De acuerdo con la tradicional visión kelseniana, profundamente modificada en sus sustentos teóricos por la aplicación práctica de la justicia constitucional en las diferentes experiencias comparadas, el órgano encargado del control de la Constitución debe ser distinto e independiente del Parlamento y del Gobierno, que son los principales sujetos a controlar por la vía de las leyes y reglamentos. El hecho de que el Tribunal Constitucional decida en última instancia sobre la interpretación del texto es, en relación con la distribución de funciones en el Estado, una garantía de la constitucionalización del ordenamiento jurídico y, en definitiva, la pretensión de la Constitución –manifestada por el poder constituyente- de convertirse en un texto hegemónico y superior al ejercicio del gobierno por parte del poder constituido. Se trata, por lo tanto, de un límite explícito al poder de los poderes constituidos, entre ellos el Presidente, a favor de la constitucionalidad de sus actos.

Es necesario detenerse en este aspecto, que se muestra sustancial para conocer la verdadera naturaleza normativa de la Constitución. En efecto, una de las modificaciones más relevantes que incorpora la Constitución de 2008 es el cambio de un sistema de control difuso a un sistema de control concentrado de la constitucionalidad. A diferencia de la Constitución de 1998, que en su artículo 274 habilitaba a cualquier juez a declarar inaplicable, por decisión propia, una norma que considerara contraria a la Constitución, el artículo 428 de la nueva Constitución introduce un cambio sustancial ante un suceso de estas características: el juez deberá remitir la norma sobre la cual existan dudas acerca de su constitucionalidad a la Corte Constitucional, que deberá resolver al respecto en un plazo máximo de cuarenta y cinco días. Ávila (2011:65) afirma que se trata de un modelo mixto, por cuanto "solo se suspenderá la tramitación de una causa cuando el juez o jueza tenga una duda razonable sobre la constitucionalidad de una norma, lo que quiere decir que cuando un juez o jueza, en la tramitación de un juicio, encuentre una norma que sea evidentemente inconstitucional, debe aplicar directamente la Constitución". Pero ese es justamente el mecanismo de los sistemas concentrados: el juez, que por lo general aplica la Constitución, no puede dejar de aplicar por su cuenta la norma que considere inconstitucional: la declaración de inconstitucionalidad es una función única de la Corte Constitucional. Se trata, a todas luces, de una de las innovaciones de primera magnitud introducidas por el constituyente, con el propósito de fortalecer la justicia constitucional por medio del control concentrado de la constitucionalidad. (Martínez Dalmau 2008c:284).

A su vez, es importante remarcar la incorporación de elementos de legitimidad democrática de la Corte Constitucional, así como la definición de los principales criterios de interpretación de la Constitución (Martínez Dalmau 2008c:286). La legitimidad de origen encuentra en la nueva Constitución su anclaje con el principio democrático a través de la elección de los magistrados por fórmulas democráticas indirectas, con la participación de las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La búsqueda de mecanismos de control de su actuación no se determina solo por las diferentes responsabilidades previstas en la Constitución –artículo 431-, sino en los criterios de interpretación que debe aplicar la Corte Constitucional en el ejercicio de sus funciones. De esta manera, el artículo 427, siguiendo algunos precedentes comparados<sup>11</sup>, introduce un elemento de control de la actividad interpretativa vinculante: "Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional". No se trata de un *numerus clausus* de criterios interpretativos, pero sí de determinadas guías de aplicación destinadas a que la interpretación constitucional no pueda desvirtuar los avances introducidos en el texto de la Constitución, como ha ocurrido en el pasado en diferentes contextos históricos.

El esfuerzo normativo de la Constitución de 2008, por último, se plantea con una fuerza inusual en la facultad que le otorga a la Corte Constitucional de actuar en caso de actividad inconstitucional del Estado, incluso normando o

<sup>11</sup> El último caso es el de la Constitución boliviana de 2009, cuyo artículo 196.II determina que "En su función interpretativa, el Tribunal Constitucional Plurinacional aplicará como criterio de interpretación, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus documentos, actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto". No obstante, la primera Constitución en incorporar criterios de interpretación de esta índole fue la ecuatoriana de 2008.

ejecutando el acto omitido. Así se plantea en el artículo 436.10 de la Constitución ecuatoriana, cuando determina que corresponde a la Corte Constitucional “declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley”. Esta función, cuando ha sido planteada en los diferentes sistemas comparados, no ha quedado exenta de críticas, por cuanto muestra una faceta amplísima del poder de interpretación constitucional. Para Sagüés (2009:74), por ejemplo, “es notorio que en la receta ecuatoriana prevalece la intención de afirmar la fuerza normativa de la Constitución, entendida como regla motorizable por la Corte Constitucional, cuando la inacción del legislador regular del caso (que puede ser no solamente el Poder Legislativo formal, sino toda otra autoridad que debe, según la Constitución, pronunciar una norma), paraliza su eficacia. Esa suerte de anestesia inconstitucional de la Constitución, por la renuencia del legislador moroso, es salvada así, de modo subsidiario y provisional, por la Corte Constitucional (...) Por supuesto, la primera crítica a este régimen es la hipotética violación al principio de división de poderes, dado que la Corte Constitucional estaría cumpliendo aquí funciones nomogénicas encargadas por la Constitución, inicialmente, a otros órganos. Vale la pena observar que se trata aquí de una impugnación de tipo académico y conceptual, ya que no es una violación de la Constitución, desde el momento en que es la misma carta política la que programa al sistema que analizamos”.

En efecto, se trata *conceptualmente* –como el autor anterior admite– de un marco desarrollado de objetos que deberían competir, en principio, a otras funciones del Estado; pero también lo es que el propio texto constitucional incorpora como condición el hecho de que *exista y persista* la omisión; esto es, de que si no se produce la actuación de la Corte Constitucional la Constitución quedará vulnerada por una actuación ilegítima de un órgano del Estado. Y, en efecto, como también admite el autor, el constituyente benefició a la normatividad constitucional en estos supuestos, y prefirió una violación *conceptual* del principio de división de poderes a una vulnerabilidad de la Constitución en su aplicación, puesto que nunca sería justificable un cuestionamiento de la Constitución como la norma suprema del ordenamiento jurídico. Lo que, desde luego, como demuestra Grijalva (2008:261), no convierte al máximo órgano de interpretación constitucional en un *superpoder*, tanto por la legitimidad que le confiere la Constitución como por los mecanismos de control que ésta incorpora. “Una Corte Constitucional tiene y requiere límites a su poder. Este órgano, como cualquier otro, puede verse deformado por una extralimitación en el ejercicio de sus competencias. Sin embargo, hay factores jurídicos y políticos que la limitan, tales como la enunciación explícita de sus atribuciones en la Constitución y en la ley”, la posibilidad de que se reforme la Constitución, la necesidad de consistencia de la propia jurisprudencia constitucional, etc. Como ejemplo posterior de esta capacidad del sistema de control concentrado de la constitucionalidad, la falta de previsión de una norma de transición constitucional sobre la nueva Corte Constitucional no hizo dudar al anterior Tribunal Constitucional en declararse *Corte Constitucional para el periodo de transición*, puesto que priorizaron la aplicación de los mandatos constitucionales a la inexistencia de mecanismos transitorios.

Finalmente, cabe recordar que la innovación constitucional cuenta como consecuencia inmediata el correspondiente cambio en la cúspide del ordenamiento jurídico, propio del carácter superior y normativo de la norma fundamental. Su expreso anclaje se encuentra en la Disposición derogatoria de la Constitución, por la cual no sólo se abroga la Constitución de 1998, sino que también queda sin efecto toda la normativa preconstitucional inconstitucional, y “el resto del ordenamiento jurídico permanecerá vigente en cuanto no sea contrario a la Constitución”. Asimismo, se dan previsiones constitucionales sobre una serie de necesidades de innovación y adecuación legislativa, convenientes no tanto por el incuestionable carácter normativo y la aplicación directa de la Constitución del Estado constitucional, sino por la utilidad de una legislación específica que, en todo caso, cumpla con las necesidades de desarrollo normativo y aplicación de la Constitución. Esta previsión se refleja en particular en la Disposición transitoria primera de la Constitución, que incorpora un plazo máximo general de desarrollo constitucional –el primer mandato de la Asamblea Nacional– junto con previsiones particulares de determinadas leyes. Entre éstas, con prioridad, la ley electoral, cuya aprobación debía tener lugar dentro del término máximo de ciento veinte días desde la entrada en vigencia de la Constitución. La voluntad del constituyente, lógicamente, era complementar el Régimen de Transición con normas electorales específicas, lo que finalmente no tuvo lugar por cuanto el legislador realizó una interpretación diferente, e incorporó una Disposición final en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, *Código de la Democracia*, de 9 de abril de 2009, que aplazaba su entrada en vigencia, “no obstante su promulgación en el Registro Oficial”, al momento posterior a la proclamación de los resultados oficiales de las elecciones generales previstas en el Régimen de Transición.

### III. Innovación constitucional en Ecuador: el Buen Vivir para la realización de una democracia emancipada

Por último, cabe hacer alusión al proyecto constitucional ecuatoriano que fundamenta la acción del gobierno en el objetivo filosófico-jurídico de alcanzar el *buen vivir* de la población. El esquema del *buen vivir*, planteado como pilar axiológico y marco de derechos y obligaciones en una sociedad donde el proceso vital del ser humano cobra sentido integral tanto en su construcción como persona como en su contribución con el mundo, es seguramente una de las

incorporaciones más relevantes del nuevo constitucionalismo latinoamericano. El concepto en sí no es único: como se ha hecho referencia, existe una relación causal entre el *sumak kawsay* –denominación quechua del *buen vivir* que aparece en la Constitución ecuatoriana, y sobre el que se fundamentaron tanto el debate constituyente como la redacción del texto constitucional- y el *suma qamaña* que, de forma menos desarrollada pero principal, aparece en la Constitución boliviana de 2009, y que ésta misma traduce como “vivir bien” (artículo 8). Una Constitución que, si bien fue aprobada por los bolivianos algunos meses después del referéndum constitucional ecuatoriano, fue ampliamente conocida por los constituyentes ecuatorianos en su formato de proyecto de Constitución aprobada en grande por la Asamblea Constituyente boliviana<sup>12</sup>. No obstante, las bases doctrinales del avance fueron muy cercanas en uno y otro caso. (Acosta 2008a:207 y ss).

El denominador común de las dos Constituciones se encuentra, en el plano general, en su pertenencia al nuevo constitucionalismo latinoamericano; por lo tanto, forman parte de esta última corriente que propugna, con base en la legitimidad, recuperar las raíces revolucionarias del constitucionalismo democrático (Martínez Dalmau 2009a: 37-41.). En este sentido, la sincronización –a la que se ha hecho referencia- en el planteamiento del *sumak kawsay/suma qamaña* no puede sorprender ante las numerosas posibilidades de conocer el trabajo recíproco que se trazaron en los dos procesos constituyentes pero que, por la cronología de los acontecimientos, tuvo más fuerza desde el texto originado en Sucre, Oruro y La Paz hacia el de Montecristi. La aparición del concepto de “vivir bien” en la Constitución boliviana responde a una visión *fundamental* del nuevo texto: aquella que presenta en todo su articulado el fortalecimiento de la dimensión axiológica propia de una Constitución *fuerte* y que, además, alimenta el catálogo de principios desde la perspectiva clásica y desde la indígena-comunitaria. Los principios constitucionales, claves para la interpretación del texto, plantean no sólo comportamientos éticos de una sociedad comprometida en un cambio, sino que además señalan el verdadero objetivo del Estado: el *vivir bien* del pueblo. No cualquier *vivir bien*, sino el que está de acuerdo con los principios constitucionales, y que barajan en una misma fórmula principios occidentales clásicos con muchos otros propios de una visión originaria indígena-comunitaria, citados en el artículo 8 de la Constitución boliviana de 2009 (Martínez Dalmau 2008b:117 y ss).

Pero el concepto ecuatoriano de buen vivir cuenta sin duda con connotaciones propias, que constituyen un avance en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. En particular, el esquema del *buen vivir* en el caso ecuatoriano, por cuanto es un concepto integral de la persona en la naturaleza, sólo puede ser entendido en el contexto de la superación del planteamiento individualista, incluso social, en lo que Gudynas (2009: 34.46) ha denominado *giro biocéntrico*, que cuenta con su columna vertebral en la mayor innovación constitucional del texto ecuatoriano: el reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Como afirma este autor, cuando se afirma que la naturaleza posee derechos que le son propios, y que son independientes de las valoraciones humanas, se supera el planteamiento clásico, generalmente incorporado en los llamados *derechos de tercera generación*. La naturaleza pasa de ser *objeto* de derechos asignados por los humanos, a ser ella misma *sujeto* de derechos, y, por lo tanto, se admite que posee valores intrínsecos; por lo tanto, ya no puede ser concebida únicamente en función de su utilidad para el ser humano, como conjunto de bienes y servicios que pueden tener un valor de uso o de cambio, ni ser tratada como una extensión de los derechos de propiedad o posesiones humanas, individuales o colectivas. Se trata, en definitiva, de un reto a la teoría general de la personalidad en el disfrute de los derechos subjetivos, que por la novedad del concepto, por sus limitaciones intrínsecas –principalmente, la imposibilidad de la naturaleza de accionar sus derechos- y por los intentos constitucionales de encontrar soluciones a estas limitaciones, requerirán de un particular esfuerzo teórico y práctico que haga viable la previsión constitucional.

Las implicaciones del *buen vivir* –y, con ello, de la completa carta de derechos determinados en el texto constitucional- como objetivo del gobierno son, por lo tanto, sumamente relevantes, y condicionan absolutamente la actividad de los poderes públicos: se plantea como un fundamento de la acción de gobierno porque es, en primer lugar, la decisión del poder constituyente sobre cuál es el proyecto de sociedad inmanente a la Constitución. La asamblea constituyente propuso un amplio debate al respecto tanto en el marco de sus comisiones como durante el plenario. Junto con algunas aportaciones doctrinales, la arquitectura axiológica del *buen vivir* como eje central de determinación tanto de los derechos sociales como de la Constitución económica fue una construcción consensuada en el ámbito de discusión constituyente, y uno de los pilares de la construcción de los derechos y deberes sociales.

El *buen vivir* es, por esta razón, no sólo un objetivo de los poderes públicos, sino un *límite* al ejercicio de gobierno que, en caso de actuar en contra de la previsión constitucional, estaría vulnerando la Constitución, y activaría todos los mecanismos constitucionales previstos para paliar esta situación. En este sentido, el buen vivir, como afirma Acosta (2008b:43), se conforma como “una filosofía de vida, abre la puerta para construir un proyecto liberador y tolerante, sin perjuicios ni dogmas. Un proyecto que, al haber sumado muchas historias de luchas de resistencia y de

<sup>12</sup> Cabe recordar que entre la aprobación del proyecto de Constitución boliviana por parte de la Asamblea Constituyente, en diciembre de 2007, y el referéndum de aprobación, en enero de 2009, transcurrieron trece meses, durante los cuales el principal suceso fue la *negociación* del texto constitucional en los denominados *acuerdos de octubre*. Durante este periodo tuvo lugar el principal trabajo en comisiones y el debate en la asamblea constituyente ecuatoriana, donde se difundió ampliamente el proyecto de Constitución boliviana aprobado por la Asamblea Constituyente de ese país (Martínez Dalmau 2009b).

propuestas de cambio, se posiciona como punto de partida para construir una sociedad sustentable en todos los ámbitos”.

## Conclusiones

El proceso constituyente ecuatoriano de 2007-2009 está señalado por tres características fundamentales, determinantes a la hora de comprender en su conjunto la importancia del cambio constitucional: por un lado, forma parte de una serie de procesos constituyentes que han tenido lugar en la región desde la década de los noventa del siglo XX, contruidos sobre la base de la activación de la soberanía popular y el carácter originario del poder del pueblo; en segundo lugar, *transita* dentro del nuevo constitucionalismo, desde la Constitución de 1998, hacia un modelo mejorado de texto que sirva a los intereses y a los objetivos del pueblo ecuatoriano. Por último, legitima plenamente un nuevo texto constitucional, cuya legitimidad se encuentra en esencia en ser producto del poder constituyente, pero también en la capacidad de transformación jurídica que inicia.

Esta capacidad transformadora se sustenta fundamentalmente en la Constitución ecuatoriana de 2008. Una Constitución del nuevo constitucionalismo latinoamericana, emparentada con las nuevas Constituciones de la región que, con todas sus debilidades –en especial su carácter de transitoriedad, las sombras en el poder constituyente constituido, y los efectos de su innovación- crea una estructura constituida que va más allá de una amplia carta de derechos y una organización del poder: incide en la democratización del poder constituido fundada en la participación ciudadana, establece una serie de objetivos comunes para la sociedad articulados en torno a la incorporación de un sistema axiológico-constitucional (*sumak kawsay*, derechos de la naturaleza...) que da vida propia al mandato constitucional, y crea una institucionalidad novedosa destinada a consolidar un mejor gobierno y una aplicación directa de las normas constitucionales.

Todo ello sin soslayar el verdadero reto que tiene ante sí el nuevo sistema constitucional ecuatoriano: la aplicación de una Constitución compleja, exhaustiva, generadora de dinámicas hasta el momento desconocidas, que puede por todo ello disgustar a una parte del poder constituido y confundir a la institucionalidad. Las pretensiones maximalistas de la Constitución, necesarias a la hora de dar respuesta a las motivaciones que fundaron el proceso constituyente, requieren de un contexto para su aplicación donde se involucran factores más allá de los jurídicos, difíciles de conjugar en la realidad ecuatoriana. En definitiva, se trata de una Constitución cuya aplicación está minada por una realidad con obstáculos y dificultades, que si bien es cierto que dio origen al proceso constituyente, también lo es que incorpora los máximos riesgos para el fracaso, y la decepción que supondría, de lo que en estos momentos es ya un proceso de desarrollo constitucional. Por esa razón, lo que en un principio fue un desafío importante, el proceso constituyente, ha cobrado aún más gravedad en el marco del poder constituido y del desarrollo constitucional.

## Bibliografía

- Acosta, Alberto. 2008a *Bitácora constituyente. ¡Todo para la patria, nada para nosotros!* Quito: Abya-Yala.
- \_\_\_\_\_. 2008b “El Buen Vivir, una oportunidad por construir”. *Ecuador Debate* 75 (diciembre): 33-47.
- Acosta, Alberto *et al.* 2008 *Constitución 2008. Entre el quiebre y la realidad*. Quito: Abya-Yala.
- Ávila Santamaría, Ramiro, 2008 *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- \_\_\_\_\_. 2011 *El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya Yala; UASB; Fundación Rosa Luxemburg.
- Ávila Santamaría, Ramiro; Agustín Grijalva Jiménez, y Rubén Martínez Dalmau (eds.). 2008 *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional.
- Basabe-Serrano, Santiago. 2009 “Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas”. *Revista de Ciencia Política* vol. 29, n°2: 381-406.
- Castro Riera, Carlos. 2008 “Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008”, en Ávila Santamaría, Ramiro; Grijalva Jiménez, Agustín, y Martínez Dalmau, Rubén (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional.
- De Cabo Martín, Carlos. 2003 *La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del Derecho*. Madrid: Trotta.
- Echeverría, Julio y Montúfar, César (eds.), 2008 *Plenos poderes y transformación constitucional*. Quito: Abya-Yala.

- Freidenberg, Flavia. 2012 "Ecuador 2011: Revolución ciudadana, estabilidad presidencial y personalismo político". *Revista de Ciencia Política* vol. 32, n°1:129-150.
- Gargarella, Roberto. 2011 "El constitucionalismo latinoamericano y la *sala de máquinas* de la Constitución (1980-2010)". *Gaceta Constitucional* 48 (289-306).
- Gargarella, Roberto y Courtis, Christian. 2009 *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Grijalva Jiménez, Agustín. 2008 "Perspectivas y desafíos de la Corte Constitucional", en Ávila Santamaría, Ramiro; Grijalva Jiménez, Agustín, y Martínez Dalmau, Rubén (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional.
- Gudynas, Eduardo. 2009 "La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador". *Revista de Estudios Sociales* 32 (enero-abril): 34-46.
- Ibarra, Hernán. 2010 *Visión histórico-política de la Constitución del 2008*. Quito: Centro Andino de Acción Popular.
- Larrea, Gustavo. 2010 *Revolución ciudadana. Planeta, Quito, 2009; desde la perspectiva de la sociología política*. Quito: Planeta
- Llasag Fernández, Raúl. 2008 "Plurinacionalidad: una propuesta constitucional emancipadora", en Ávila Santamaría, Ramiro (ed.), *Neoconstitucionalismo y sociedad*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- López A., Adrián y Cubillos Celis, Paula. 2009 "Análisis del Referéndum constitucional 2008 en Ecuador". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 33:13-20.
- Machado Puertas, Juan Carlos. 2008 "Ecuador... Hasta que se fueron todos". *Revista de Ciencia Política* vol. 28, n° 1:189-215.
- Martínez Dalmau, Rubén. 2008a "El nuevo constitucionalismo latinoamericano y el proyecto de Constitución de Ecuador de 2008". *Alter Justitia* 1: 15-28.
- \_\_\_\_\_. 2008b *El proceso constituyente boliviano (2006-2008) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. La Paz: Enlace/ OXFAM Gran Bretaña.
- \_\_\_\_\_. 2008c "Supremacía de la Constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional", en Ávila Santamaría, Ramiro; Grijalva Jiménez, Agustín, y Martínez Dalmau, Rubén (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional.
- \_\_\_\_\_. 2009a "Los nuevos paradigmas constitucionales de Ecuador y Bolivia". *La Tendencia* 9 (marzo-abril): 37-41.
- \_\_\_\_\_. 2009b "Heterodoxia y dificultades en el proceso constituyente boliviano (2006-2009)", en Ortiz Jiménez, William y Oviedo Arévalo, Ricardo, *Refundación del Estado nacional, procesos constituyentes y populares en América Latina*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia-Sede Medellín.
- \_\_\_\_\_. 2010a "El nuevo diseño constitucional ecuatoriano". *Ágora Política* 2 (junio): 19-33.
- \_\_\_\_\_. 2010b "Democracia, constitucionalismo, Constitución, soberanía", en Guzmán Mendoza, Carlos E., e Insignares Cera, Silvana, *Política y Derecho. Retos para el siglo XXI*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- \_\_\_\_\_. 2011 "El constitucionalismo fundacional en América Latina y su evolución: entre el constitucionalismo criollo y el nuevo constitucionalismo", en García Trobat, Pilar y Sánchez Ferriz, Remedio, *El legado de las Cortes de Cádiz*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.
- Nogueira Alcalá, Humberto. 2009 "Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la constitución en la teoría y la práctica constitucional" *Ius et Praxis* año 15, n°1: 229-262.
- Noguera Fernández, Albert. 2008 "Participación, Función Electoral y Función y Transparencia Social", en Ávila Santamaría, Ramiro; Grijalva Jiménez, Agustín; y Martínez Dalmau, Rubén (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-Tribunal Constitucional.
- Ortiz, Santiago. 2011 "30-S: la vulnerabilidad del liderazgo de la Revolución Ciudadana y de la institucionalidad en Ecuador". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 39:25-34.
- Pérez Ordóñez, Diego (comp.). 2009. *La Constitución ciudadana. Doce visiones sobre un documento revolucionario*. Quito: Taurus.
- Sagüés, Néstor Pedro. 2009 "Novedades sobre inconstitucionalidad por omisión: la Corte Constitucional de Ecuador como legislador suplente y precario". *Estudios Constitucionales* año 7, n°2: 71-79.

Salazar Ugarte, Pedro. 2006 *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica.

Salgado Pesantes, Hernán, "El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones". *Revista IIDH* n° 47, 2008: 205-223.

Sánchez, Francisco. 2008 *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: FLACSO Sede Ecuador.

Santos, Boaventura De Sousa. 2007 "La reinención del Estado y el Estado plurinacional". *OSAL*, año VIII, n° 22 (septiembre): págs. 25-46.

Shifter, Michael y Joyce, Daniel, "Bolivia, Ecuador y Venezuela, la refundación andina". *Política Exterior* 123:55-66.

Silva Portero, Carolina. 2008 "¿Qué es el buen vivir en la Constitución?", en Ávila Santamaría, Ramiro (ed.), *Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis de la doctrina y el derecho comparado*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Verdesoto Custode, Luis. 2002 *Procesos constituyentes y reforma institucional. Nociones para comprender y actuar en el caso ecuatoriano*. Quito: Abya-Yala/FLACSO.

\_\_\_\_\_ 2009 "Instituciones e intenciones de un diseño cuestionado". *Umbrales* n°19: 199-228.

Viciano Pastor, Roberto. 2006 "La columna vertebral de la revolución: el fenómeno participativo en la Venezuela bolivariana", en Torres López, Juan, *Venezuela a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana*. Madrid: Icaria.

Viciano Pastor, Roberto y Martínez Dalmau, Rubén. 2005 "El proceso constituyente venezolano en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano". *Agora-Revista de Ciencias Sociales* 13: 55-68.

\_\_\_\_\_ 2010 "Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional". *Ius. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 25 (verano): 7-29.

\_\_\_\_\_ 2011 "El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal". *Revista General de Derecho Público Comparado* 9.

722

Welp, Yanina. 2008 "La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 31 (mayo): 117-130.

Weyland, Kurt. 2011 "Cambio institucional en América Latina: modelos externos y consecuencias no previstas". *América Latina Hoy* 57:117-143.