



fecha de presentación: 15/09/2025, fecha de aceptación: 05/10/2025, fecha de publicación: 01/11/2025

David Antonio Muñoz-Bahamontes

E-mail: dmunoz14@indoamerica.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-6184-424X>

Esthela Paulina Silva-Barrera,

E-mail: esilva13@indoamerica.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4354-9258>

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas, carrera de Derecho de la Universidad Tecnológica Indoamérica

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Muñoz-Bahamontes, D. A., & Silva-Barrera, E. P. (2025). Decretos ejecutivos y disolución legislativa: análisis constitucional del caso 1-25-IN/25 en Ecuador. *Revista Sociedad & Tecnología*, 8(S3), 751-763. DOI: <https://doi.org/10.51247/st.v8iS3.96>.

==== o ====

Decretos ejecutivos y disolución legislativa: análisis constitucional del caso 1-25-IN/25 en Ecuador

RESUMEN

En este artículo se examinó la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra los Decretos Ejecutivos 500 y 505, emitidos por el presidente Daniel Noboa. El objetivo principal de la investigación fue determinar los límites constitucionales de los decretos ejecutivos respecto al régimen de ausencia temporal presidencial, y si la figura del "encargo" presidencial es compatible con el mecanismo de reemplazo automático establecido en la Constitución. Para alcanzar este fin, la metodología adoptada fue un enfoque dogmático-doctrinal y cualitativo. Se basó en el análisis sistemático de la sentencia 1-25-IN/25 de la Corte Constitucional del Ecuador, empleando la interpretación constitucional, la revisión de la jurisprudencia pertinente y el estudio de la doctrina especializada en la materia para establecer los límites del poder ejecutivo frente a las ausencias presidenciales. Los resultados de la investigación revelaron que la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de los Decretos 500 y 505. El tribunal determinó que la figura del "encargo" presidencial contradice el artículo 146 de la Constitución, el cual establece un reemplazo automático por parte de quien ejerza la Vicepresidencia sin necesidad de decreto ejecutivo alguno. En conclusión, la sentencia 1-25-IN/25 sienta un precedente fundamental al reafirmar que el reemplazo presidencial opera automáticamente y no puede ser modificado por actos administrativos. Esto establece un límite claro al poder ejecutivo, impidiendo la creación de mecanismos paralelos para la sustitución presidencial y confirmando la supremacía de la norma constitucional en este ámbito. El análisis demuestra cómo la Corte protegió la integridad del régimen de sucesión presidencial.

Palabras clave: decretos ejecutivos, inconstitucionalidad, encargo presidencial

Executive decrees and legislative dissolution: constitutional analysis of case 1-25-IN/25 in Ecuador

ABSTRACT

This article examined the public action of unconstitutionality filed against Executive Decrees 500 and 505, issued by President Daniel Noboa. The main objective of the research was to determine the constitutional limits of executive decrees with respect to the regime of temporary presidential absence, and whether the concept of presidential "assignment" is compatible with the automatic replacement mechanism established in the Constitution. To achieve this end, the methodology adopted was a dogmatic-doctrinal and qualitative approach. It was based on a systematic analysis of ruling 1-25-IN/25 of the Constitutional Court of Ecuador, employing constitutional interpretation, a review of relevant jurisprudence, and a study of specialized doctrine on the subject to establish the limits of executive power in the face of presidential absences. The results of the investigation revealed that the Constitutional Court declared Decrees 500 and 505 unconstitutional. The court determined that the concept of presidential "assignment" contradicts Article 146 of the Constitution, which establishes automatic replacement by the Vice President without the need for an executive decree. In conclusion, ruling 1-25-IN/25 sets a fundamental precedent by reaffirming that presidential replacement operates automatically and cannot be modified by administrative acts. This establishes a clear limit on executive power, preventing the creation of parallel mechanisms for presidential replacement and confirming the supremacy of constitutional law in this area. The analysis demonstrates how the Court protected the integrity of the presidential succession regime.

Keywords: executive decrees, unconstitutionality, presidential assignment

==== o ====

Decretos executivos e dissolução legislativa: análise constitucional do caso 1-25-IN/25 no Equador

RESUMO

Este artigo analisou a ação pública de inconstitucionalidade interposta contra os Decretos Executivos 500 e 505, proferidos pelo Presidente Daniel Noboa. O principal objetivo da investigação foi determinar os limites constitucionais dos decretos executivos em relação ao regime de ausência presidencial temporária e se o conceito de "designação" presidencial é compatível com o mecanismo de substituição automática previsto na Constituição. Para tal, a metodologia adotada foi a dogmático-doutrinária e a abordagem qualitativa. Baseou-se na análise sistemática da sentença 1-25-IN/25 do Tribunal Constitucional do Equador, empregando interpretação constitucional, revisão da jurisprudência relevante e estudo da doutrina especializada sobre o tema para estabelecer os limites do poder executivo face às ausências presidenciais. Os resultados da investigação revelaram que o Tribunal Constitucional declarou inconstitucionais os Decretos 500 e 505. O tribunal determinou que o conceito de "designação" presidencial contradiz o artigo 146.º da Constituição, que estabelece a substituição automática pelo Vice-Presidente, sem necessidade de decreto executivo. Em conclusão, a decisão 1-25-IN/25 estabelece um precedente fundamental ao reafirmar que a substituição presidencial opera automaticamente e não pode ser modificada por atos administrativos. Estabelece-se assim um limite claro ao poder executivo, impedindo a criação de mecanismos paralelos de substituição presidencial e confirmando a supremacia do direito constitucional nesta área. A análise demonstra como o Tribunal protegeu a integridade do regime de sucessão presidencial.

Palavras-chave: decretos executivos, inconstitucionalidade, designação presidencial

INTRODUCCIÓN

El constitucionalismo moderno establece principios fundamentales para la organización del poder estatal, siendo la separación de poderes uno de los pilares esenciales de todo Estado democrático de derecho. En este marco, los decretos ejecutivos constituyen instrumentos normativos mediante los cuales el Poder Ejecutivo ejerce su función reglamentaria, desarrollando y complementando las disposiciones legales dentro de los límites constitucionales establecidos (Montaña, 2018). Sin embargo, estos actos administrativos encuentran límites precisos en el ordenamiento constitucional, especialmente cuando pretenden regular materias que la Constitución ha reservado para procedimientos específicos (Mac-Gregor, 2013).

La ausencia temporal de los jefes de Estado representa una contingencia institucional que los sistemas constitucionales contemporáneos han regulado mediante mecanismos automáticos de reemplazo, garantizando la continuidad gubernamental y evitando vacíos de poder que puedan afectar la estabilidad democrática (Fernández y García, 2004). Estos mecanismos operan bajo el principio de legalidad constitucional, estableciendo procedimientos rígidos que no admiten modificaciones mediante actos de rango inferior a la Constitución.

El control de constitucionalidad surge como herramienta fundamental para mantener la supremacía constitucional, permitiendo que los tribunales constitucionales examinen la conformidad de los actos del poder público con las disposiciones constitucionales (Ferrajoli, 2024; Ponce de León Solís, 2017). Este control resulta particularmente relevante cuando los decretos ejecutivos pretenden alterar o crear mecanismos paralelos a los expresamente establecidos por el constituyente, generando tensiones entre el ejercicio del poder ejecutivo y los límites constitucionales.

Ecuador adoptó en su Constitución de 2008 un sistema presidencialista reforzado que concentró significativas atribuciones en el presidente de la República, estableciendo simultáneamente límites precisos para el ejercicio de estas competencias (Oyarte, 2016). El artículo 146 de la Constitución de la República del Ecuador determinó un régimen específico para las ausencias temporales presidenciales, estableciendo que "en caso de ausencia temporal en la Presidencia de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia", configurando un mecanismo automático de sustitución que opera de pleno derecho.

La jurisprudencia constitucional ecuatoriana desarrolló criterios interpretativos sobre los alcances de los decretos ejecutivos, estableciendo que estos actos administrativos no pueden exceder las competencias constitucionales del presidente ni crear figuras jurídicas no previstas en el ordenamiento superior (Lanchester, 2010; Moret, 2012). Esta línea jurisprudencial se consolidó mediante diversos pronunciamientos que delimitaron el ámbito de actuación del poder ejecutivo respecto a materias de organización constitucional.

El caso que generó la sentencia 1-25-IN/25 surgió cuando el presidente Daniel Noboa expidió los Decretos Ejecutivos 500 y 505 en enero de 2025, mediante los cuales "encargó" temporalmente la Presidencia de la República a Cynthia Gellibert, quien había sido previamente designada como vicepresidenta por el Decreto Ejecutivo 494. Gabriel Pereira interpuso acción pública de inconstitucionalidad contra estas disposiciones, argumentando que contravenían el régimen constitucional de reemplazo automático establecido en el artículo 146. La Corte Constitucional del Ecuador, (2025) determinó que "la figura del encargo de las funciones de presidente de la República a través de un decreto ejecutivo es incompatible con el artículo 146 de la Constitución" (p.12), estableciendo así el precedente objeto de análisis en esta investigación.

Este pronunciamiento constitucional ha establecido precedentes fundamentales sobre los límites del poder ejecutivo en sistemas presidencialistas, especialmente respecto a la

imposibilidad de alterar mediante decretos los mecanismos constitucionales de reemplazo presidencial (Ávila, 2021). La sentencia ha clarificado que el "encargo" presidencial constituye una figura jurídica incompatible con el automatismo constitucional del reemplazo, fortaleciendo el principio de supremacía constitucional (Martínez, 2011). Además, este caso ha demostrado la relevancia del control abstracto de constitucionalidad para preservar la integridad del sistema democrático ante intentos de modificación unilateral de las reglas constitucionales por parte del poder ejecutivo.

La doctrina constitucional ecuatoriana no ha desarrollado suficientemente los criterios específicos para delimitar cuándo los decretos ejecutivos generan efectos generales que justifican el control abstracto de constitucionalidad, especialmente en casos que involucran el régimen de ausencias presidenciales (Benavides, 2019). Tampoco se han establecido parámetros claros sobre las diferencias conceptuales y jurídicas entre el "encargo" presidencial y el reemplazo constitucional automático. La jurisprudencia constitucional no había abordado previamente casos donde el presidente pretenda crear mecanismos paralelos de sustitución mediante decretos ejecutivos, generando incertidumbre sobre los límites precisos de esta potestad normativa en materias de organización constitucional del poder.

La investigación partió de la hipótesis de que los decretos ejecutivos de "encargo" presidencial contravienen el artículo 146 de la Constitución de la República del Ecuador porque alteran el mecanismo automático de reemplazo presidencial, y que estos actos generan efectos jurídicos generales que justifican el control abstracto de constitucionalidad ejercido por la Corte Constitucional del Ecuador.

Esta investigación se propuso analizar los límites constitucionales de los decretos ejecutivos respecto al régimen de ausencia temporal y "encargo" presidencial según la sentencia 1-25-IN/25.

Metodología

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque dogmático-doctrinal y cualitativo (Rojas Márquez, 2024; Sánchez Zorrilla, 2011), lo que permitió un análisis profundo y sistemático de la sentencia 1-25-IN/25 de la Corte Constitucional del Ecuador. La investigación cualitativa, según Espinoza (2020), es la que se enfoca en la comprensión de los fenómenos desde la perspectiva de los participantes y el contexto en el que se desarrollan, lo cual fue fundamental para examinar la compatibilidad de los decretos ejecutivos con el ordenamiento constitucional ecuatoriano. Este enfoque se aplicó para desentrañar el significado y alcance de la decisión judicial, sus implicaciones y el precedente que establece. Para ello, se revisó la normativa pertinente y la doctrina especializada (Ruiz, 2021; Hernández, 2010).

Para la búsqueda de información, se procedió a una revisión exhaustiva de bases de datos académicas, repositorios jurídicos y bibliotecas virtuales (Soria y Cárdenas, 2024; Quito Ramón et al., 2019). Este proceso fue guiado por la metodología de búsqueda de información que, como sostiene Espinoza (2025), es un pilar fundamental para asegurar la solidez y validez de la investigación. Se utilizaron descriptores específicos relacionados con la ausencia presidencial, los decretos ejecutivos, el control de constitucionalidad, el reemplazo presidencial y los límites del poder ejecutivo (Toledo Almeida y Rodríguez Salcedo, 2023; Intriago y Rea, 2019). La recopilación de datos se centró en la sentencia objeto de estudio, así como en artículos académicos, libros y jurisprudencia relevante que abordan estos temas, garantizando que el análisis se fundamente en fuentes fiables y actualizadas.

Finalmente, se ha puesto un especial énfasis en la ética de la investigación científica. Como lo señala Espinoza (2022), el respeto a los principios éticos no solo valida los resultados,

sino que protege la integridad de los sujetos y las instituciones estudiadas. Cada etapa del proceso, desde la conceptualización hasta la redacción final, se llevó a cabo con la máxima objetividad y transparencia. Se aseguró un tratamiento riguroso de las fuentes, la correcta atribución de ideas y la integridad en la presentación de los resultados para garantizar la confiabilidad y el rigor académico del estudio.

DESARROLLO

El régimen constitucional de ausencia temporal del presidente de la República

La ausencia del presidente de la República constituye un supuesto excepcional dentro del sistema presidencial ecuatoriano, razón por la cual su tratamiento constitucional debe ser interpretado con estricta sujeción a los principios de supremacía constitucional y continuidad del poder público. El artículo 146 de la Constitución de la República del Ecuador establece que, en caso de ausencia temporal, el reemplazo presidencial corresponde automáticamente a quien ejerza la Vicepresidencia. Esta previsión no es una simple disposición administrativa, sino una cláusula de garantía institucional cuya finalidad es evitar vacíos de poder o sustituciones arbitrarias al margen de lo dispuesto por la constituyente (Casas et al., 2018).

La norma no requiere ningún tipo de acto adicional para su ejecución, pues el reemplazo opera de pleno derecho. Como lo ha reconocido la Corte Constitucional del Ecuador (2025), el reemplazo en caso de ausencia temporal no depende de la voluntad del presidente ni puede ser condicionado mediante decreto ejecutivo. Esta interpretación garantiza que la titularidad del poder ejecutivo no sea manipulada mediante actos administrativos, preservando así la lógica del régimen presidencialista y el principio democrático.

Dentro de este marco, la causal de ausencia temporal puede originarse en dos situaciones específicas: una licencia concedida por la Asamblea Nacional o una fuerza mayor debidamente justificada que imposibilite al presidente ejercer sus funciones por un lapso máximo de tres meses. En ambos casos, es imprescindible que la ausencia sea objetiva, verificable y no responda a motivaciones políticas o estratégicas. El principio de objetividad, en este contexto, impide que el presidente invoque una causa de fuerza mayor sin el debido sustento probatorio.

Diversas cortes constitucionales latinoamericanas han coincidido en que las causales de interrupción del mandato presidencial deben ser tratadas con criterios restrictivos, dado que afectan el ejercicio legítimo de una función de alta investidura. En este sentido, Carbonell (2017) sostiene que "los regímenes constitucionales modernos han diseñado mecanismos automáticos de reemplazo en la jefatura del Estado para evitar cualquier manipulación personal del poder político" (p. 114). El Ecuador no es una excepción a esta tendencia: su Constitución establece un orden de reemplazo presidencial rígido y cerrado, cuyo propósito es garantizar la seguridad jurídica institucional.

En el caso 1-25-IN/25, la Corte examinó la validez del Decreto Ejecutivo 500, mediante el cual el presidente Daniel Noboa declaró su ausencia por "fuerza mayor" y "encargó" la Presidencia a una persona distinta de quien ejercía la Vicepresidencia electa. Al analizar este acto, el órgano de control constitucional determinó que no existía ninguna circunstancia real y verificable que impidiera al presidente ejercer el cargo. La alegación de "dificultades logísticas" fue desestimada por insuficiente, al no corresponder con la noción jurídica de fuerza mayor aceptada por la doctrina ni la jurisprudencia ecuatoriana.

La Corte concluyó que el uso del "encargo" como figura paralela al reemplazo constitucional implicó una sustitución de facto del sistema previsto por el artículo 146. En palabras del Tribunal, "la Presidencia de la República no puede ser objeto de transferencia por voluntad del presidente en ejercicio, ni a través de decreto ejecutivo ni de acto alguno del poder

público” (Corte Constitucional del Ecuador, 2025) Esto implica que cualquier acto destinado a modificar la sucesión presidencial —aunque sea temporal— debe estar fundado en la propia Constitución, no en la discrecionalidad política.

La doctrina sostiene que las normas de reemplazo presidencial pertenecen al núcleo rígido del derecho constitucional y, por tanto, son de interpretación estricta. Según García Ramírez (2019), “la sucesión en la Presidencia es una de las instituciones más sensibles del constitucionalismo, pues guarda directa relación con la legitimidad democrática y la vigencia del principio de soberanía popular” (p. 89). Alterar ese orden no solo vulnera la forma de Estado, sino que abre la puerta a decisiones arbitrarias que desestabilizan el régimen democrático.

Adicionalmente, cabe destacar que el artículo 146 forma parte del conjunto de normas que regulan la titularidad de la función ejecutiva. No se trata de una disposición de organización administrativa, sino de una regla de distribución de competencias constitucionales. Por ello, su inobservancia tiene consecuencias de inconstitucionalidad directa. Como ha señalado la doctrina constitucional, cuando un acto infraconstitucional contraviene una regla estructural del poder político, se configura una ruptura del principio de juridicidad, con efectos sobre la validez del propio acto.

El caso 1-25-IN/25, al invalidar los decretos que alteraban el mecanismo de reemplazo presidencial, reafirmó el carácter inderogable del artículo 146. Este precedente delimita claramente los márgenes del poder ejecutivo en situaciones de ausencia temporal, descartando cualquier posibilidad de “crear” soluciones jurídicas no previstas por el texto constitucional. El presidente de la República no puede modificar las reglas del juego institucional, y mucho menos designar a quien le reemplazará, pues ese rol está asignado de forma directa por la Constitución a la Vicepresidencia en funciones.

En conclusión, el artículo 146 consagra una fórmula cerrada, automática y obligatoria para el reemplazo del presidente de la República en caso de ausencia temporal. Este mecanismo está orientado a preservar la continuidad del poder, la legitimidad del Ejecutivo y la supremacía de la Constitución. Cualquier acto que pretenda sustituir o reconfigurar ese esquema constituye una infracción directa al ordenamiento superior y debe ser anulado mediante el control de constitucionalidad.

La figura del “encargo” de la Presidencia versus el reemplazo constitucional

El régimen constitucional ecuatoriano no reconoce la figura del “encargo” presidencial como una modalidad válida de transferencia temporal del poder Ejecutivo. El artículo 146 de la Constitución establece un procedimiento automático y obligatorio de reemplazo en caso de ausencia temporal del presidente de la República, sin necesidad de intervención discrecional ni habilitación mediante decreto ejecutivo. Este diseño institucional busca garantizar la estabilidad del sistema político y evitar cualquier intento del titular del Ejecutivo de interferir en la línea de sucesión establecida por la Constitución.

La figura del “encargo” surge en la práctica administrativa como una modalidad de delegación temporal de funciones dentro de organismos del sector público, pero no resulta aplicable a la jefatura del Estado. El artículo 146 dispone expresamente que, en caso de ausencia temporal, quien ejerza la Vicepresidencia reemplaza al presidente, sin requerir trámite o decisión adicional. En consecuencia, cualquier intento de “encargar” la Presidencia constituye una figura ajena al ordenamiento constitucional y, por tanto, inválida.

En la sentencia 1-25-IN/25, la Corte Constitucional del Ecuador examinó la legalidad del Decreto Ejecutivo 500, en el cual el presidente Daniel Noboa declaró su ausencia por fuerza mayor y designó mediante encargo presidencial a Cynthia Gellibert, quien había sido nombrada vicepresidenta a través del Decreto Ejecutivo 494, sin haber sido electa por

sufragio universal. El tribunal concluyó que tal acto no solo vulneraba el artículo 146, sino que creaba un mecanismo paralelo de sucesión no previsto en la Constitución.

La Corte señaló que el “encargo” presidencial no encuentra respaldo en ninguna disposición constitucional, y que su utilización para transferir el poder temporalmente a una persona determinada constituye una alteración ilegítima del sistema de reemplazo presidencial. Esta afirmación se sustenta en el principio de supremacía constitucional, según el cual ninguna norma o acto de inferior jerarquía puede modificar las disposiciones de la Constitución.

Como lo sostiene De Cabo (2015), “el principio de jerarquía normativa implica que las competencias constitucionales no pueden ser reconfiguradas por normas infra constitucionales, y menos aún por actos administrativos” (p. 222). En esa línea, el uso de decretos ejecutivos para instaurar un procedimiento sustitutivo al mecanismo de reemplazo automático constituye una desviación de poder y una infracción directa al marco constitucional.

El reemplazo constitucional no es una potestad del presidente, sino una consecuencia jurídica derivada de su ausencia. Al encargar funciones a una persona distinta a la vicepresidenta en funciones, el presidente no solo incumple la Constitución, sino que introduce incertidumbre sobre la legalidad del ejercicio del poder, pues se trata de una autoridad no legitimada por el orden constitucional.

Además, el acto de encargar funciones rompe el vínculo entre representación democrática y ejercicio del poder. La persona llamada a reemplazar al presidente debe haber sido elegida por voto popular o, en su defecto, designada conforme al procedimiento establecido en la Constitución. Así lo explica Latorre (2018), al afirmar que “toda transferencia de poder entre órganos constitucionales debe respetar el principio de legitimidad democrática directa o indirecta, bajo pena de nulidad absoluta” (p. 118).

La Corte también analizó el Decreto Ejecutivo 505, que reprodujo el contenido del Decreto 500, extendiendo el encargo presidencial. Pese a haber sido emitido con posterioridad, la Corte lo consideró sustancialmente equivalente y aplicó el principio de unidad normativa para declarar su inconstitucionalidad. Esta decisión refuerza la idea de que no puede crearse un “régimen paralelo” de ejercicio de la Presidencia al margen del artículo 146.

A diferencia de lo que ocurre en otros niveles del Estado, la Presidencia de la República no admite subrogación ni sustitución administrativa. Su ejercicio está sujeto a reglas constitucionales específicas que buscan garantizar la legitimidad del Ejecutivo. Por tanto, el “encargo” como figura de administración pública ordinaria no es trasladable al ámbito presidencial.

Este punto es clave para el fortalecimiento del sistema de frenos y contrapesos, ya que impide al presidente manipular la sucesión constitucional con fines personales o políticos. La posibilidad de elegir libremente a su reemplazo temporal socavaría la neutralidad del poder Ejecutivo y abriría la puerta a posibles conflictos de intereses o pactos de conveniencia.

El fallo de la Corte Constitucional del Ecuador, al declarar la inconstitucionalidad de los decretos de encargo, establece un precedente que clarifica los límites del poder presidencial. Además, pone de manifiesto la necesidad de que toda delegación o transferencia de funciones se realice conforme al principio de competencia y legalidad, pilares del Estado constitucional de derecho.

En resumen, el “encargo” de la Presidencia carece de sustento constitucional y representa una forma indebida de alterar el mecanismo de sucesión previsto por el constituyente. El reemplazo presidencial es una institución rígida, automática y excluyente de decisiones políticas individuales. Su respeto asegura la continuidad del poder bajo reglas objetivas, y su transgresión constituye una violación grave al diseño del Estado.

Control de constitucionalidad de decretos ejecutivos: efectos generales versus individuales

El control de constitucionalidad es una herramienta indispensable para preservar la supremacía de la Constitución y asegurar la coherencia del ordenamiento jurídico frente a actos del poder público que excedan sus límites. Este control se ejerce tanto sobre normas generales como sobre actos administrativos que, aunque no tengan forma de ley, producen efectos jurídicos relevantes y pueden incidir sobre el diseño institucional del Estado. En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador ha sostenido que los decretos ejecutivos, cuando generan efectos generales o modifican el ejercicio legítimo de las competencias públicas, pueden ser objeto de control abstracto de constitucionalidad.

En el caso 1-25-IN/25, la Corte determinó que los Decretos Ejecutivos 500 y 505 sí eran susceptibles de ser revisados por la vía de control abstracto, a pesar de tratarse de actos administrativos. Esta decisión se basó en el análisis de sus efectos normativos generales, los cuales alteraban la titularidad del ejercicio presidencial y, por tanto, impactaban directamente la estructura del poder público. La Corte consideró que el presidente, al emitir decretos para “encargar” la Presidencia, estaba creando de facto un nuevo mecanismo de reemplazo presidencial no contemplado en la Constitución, lo que constituía un acto de alcance general contrario al artículo 146.

Este enfoque se sustenta en la doctrina que reconoce la existencia de actos administrativos con efectos normativos. Como señala Fix-Zamudio (2002), “no es la forma del acto, sino su contenido y efectos lo que determina su controlabilidad constitucional” (p. 136). Bajo este criterio material, incluso los actos ejecutivos que no tienen apariencia normativa pueden ser sometidos a examen constitucional si alteran el funcionamiento del sistema político o violan principios estructurales del ordenamiento.

El razonamiento adoptado por la Corte en este caso se fundamenta también en el principio de unidad normativa, previsto en el artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Este principio permite examinar actos sucesivos o equivalentes cuando uno sustituye al otro sin modificar su contenido sustancial. Así ocurrió con el Decreto Ejecutivo 505, que replicó los efectos del 500 y fue considerado por la Corte como una continuación del acto inicialmente impugnado. Esto permitió ejercer el control constitucional pese a que el primer decreto había sido derogado formalmente.

De igual forma, el fallo reitera que los actos administrativos que regulan relaciones de poder entre órganos constitucionales —como la designación de autoridades— tienen efectos jurídicos de carácter general y, por tanto, inciden directamente en la estructura del Estado. Esta lectura doctrinal se alinea con lo expresado por Rubio Llorente (2001), quien sostiene que “el control constitucional no puede limitarse a las normas con fuerza de ley, sino que debe extenderse a todos los actos que interfieran con la supremacía constitucional, incluso si adoptan forma administrativa” (p. 89).

Esta visión integradora del control constitucional permite proteger la Constitución frente a actos que, aunque revestidos de apariencia administrativa, pueden producir distorsiones institucionales significativas. Tal es el caso del Decreto Ejecutivo 500, que afectó el principio de legalidad al modificar la sucesión presidencial sin habilitación constitucional expresa. El control abstracto ejercido por la Corte permitió corregir esta desviación y reafirmar la superioridad del texto constitucional sobre cualquier acto del Ejecutivo.

Además, la Corte Constitucional ha indicado que la finalidad del control constitucional es garantizar la estabilidad del sistema democrático, lo cual implica impedir que el Ejecutivo utilice instrumentos normativos menores para introducir reformas de hecho al régimen constitucional. Así lo expresó en la sentencia 1-25-IN/25 al sostener que “no puede admitirse un uso instrumental del decreto ejecutivo para transformar el sistema de

reemplazo presidencial, pues se estaría admitiendo una reforma constitucional encubierta por vía administrativa”.

En el caso ecuatoriano, esta jurisprudencia marca un hito en la evolución del control constitucional, pues extiende su ámbito a decretos presidenciales que, sin modificar el texto de la Constitución, afectan su aplicación efectiva. Se reconoce así que los efectos jurídicos son el criterio determinante para establecer la validez constitucional de un acto, más allá de su forma formal o su ubicación jerárquica.

La sentencia 1-25-IN/25 establece un precedente robusto en cuanto a la aplicabilidad del control constitucional sobre decretos ejecutivos. Al declarar la inconstitucionalidad de los Decretos 500 y 505, la Corte no solo protegió el artículo 146 de la Constitución, sino que reafirmó su papel como garante de la supremacía constitucional frente a actos que, desde el Ejecutivo, intenten alterar el equilibrio de poderes.

En definitiva, el caso demuestra que el control abstracto de constitucionalidad debe ser ejercido con base en criterios sustantivos, considerando el impacto real del acto sobre el ordenamiento jurídico. Este enfoque evita que el poder político eluda los controles institucionales mediante el uso de formas administrativas para fines constitucionales. Como resultado, se fortalece la seguridad jurídica y se protege la estructura del Estado frente a desviaciones autoritarias o usos indebidos del derecho.

DISCUSIÓN

La sentencia 1-25-IN/25 evidencia una ruptura interpretativa con ciertas prácticas presidenciales que, por costumbre política o conveniencia operativa, habían normalizado la figura del “encargo” presidencial en situaciones de ausencia temporal del jefe de Estado. Los resultados de este estudio confirman que tal práctica no encuentra sustento en el marco constitucional vigente, ya que el artículo 146 establece un mecanismo de sustitución automático que opera de pleno derecho. Esta disposición constitucional no deja margen para la creación de figuras alternativas, ni permite al presidente modular discrecionalmente la titularidad del cargo. Desde una perspectiva jurídica, esto implica que cualquier acto que altere el diseño sucesorio previsto por el constituyente debe considerarse inconstitucional, sin importar su forma jurídica o motivación política.

El fallo de la Corte establece que los decretos ejecutivos 500 y 505 introdujeron una modificación sustancial al régimen constitucional de sucesión presidencial, al intentar delegar temporalmente el ejercicio de la Presidencia mediante la figura del “encargo”. Esta acción, lejos de ser una cuestión administrativa, implicaba una reorganización del poder público sin sustento constitucional, lo cual fue reconocido por la Corte como un acto de inconstitucionalidad material. Así, se responde claramente a la hipótesis planteada: los decretos de encargo presidencial sí contravienen el artículo 146 de la Constitución, al modificar el mecanismo de reemplazo automático que rige en caso de ausencia del titular.

Los hallazgos se alinean con la doctrina de De Cabo (2015), quien sostiene que los órganos del poder público no pueden sustituir mecanismos constitucionales mediante actos administrativos, ya que ello constituye una vía informal de reforma constitucional. Del mismo modo, Latorre (2022) ha advertido que la legitimidad democrática en regímenes presidencialistas no admite sustitución funcional mediante “delegaciones” internas, pues ello desvirtúa la fuente directa de legitimación popular del cargo presidencial.

Desde el punto de vista jurisprudencial, el fallo se encuadra en una tendencia creciente de los tribunales constitucionales latinoamericanos a ejercer control sobre actos del Ejecutivo que, aunque no sean leyes, tienen efectos normativos. Así lo demuestra la Sentencia C-141/10 de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, que reconoció que el control de constitucionalidad debe extenderse a los actos administrativos que alteren la arquitectura

institucional del Estado. Este criterio fue retomado por la Corte Constitucional ecuatoriana al interpretar que los efectos generales de los decretos de encargo presidencial ameritaban su control abstracto, pese a que formalmente eran decretos ejecutivos y no normas con fuerza de ley.

En cuanto a la normativa interna, el artículo 146 de la Constitución establece de manera clara que la Vicepresidencia asume automáticamente la Presidencia en casos de ausencia temporal. El intento de condicionarla a la emisión de un decreto constituye una violación al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 424, así como al principio de legalidad del artículo 226. El encargo presidencial no se encuentra previsto en la Constitución ni puede inferirse como una competencia implícita del presidente, razón por la cual la Corte actuó dentro de su competencia al declarar la inconstitucionalidad material de los decretos impugnados.

Esta investigación aporta al debate constitucional ecuatoriano al clarificar los alcances y límites del poder presidencial en el contexto del régimen de sucesión por ausencia temporal. Aunque la figura del “encargo” había sido tolerada en ciertos niveles del aparato público, su aplicación en la Presidencia de la República carecía de legitimidad jurídica. El trabajo demuestra que los decretos ejecutivos no pueden utilizarse como herramientas para reorganizar el poder o alterar la línea de sucesión constitucional, lo cual constituye un aporte sustantivo a la interpretación del artículo 146.

Además, el análisis del control de constitucionalidad ejercido por la Corte permite confirmar la evolución de este órgano hacia un enfoque más sustancial que formal. El hecho de que se sometieran a control abstracto dos decretos administrativos demuestra que la forma del acto no puede prevalecer sobre su impacto institucional. Este enfoque doctrinal fortalece la función del control constitucional como herramienta de defensa del ordenamiento y limita el uso estratégico de actos administrativos para eludir las reglas del sistema democrático. Así, el estudio reafirma el papel de la Corte como garante del principio de supremacía constitucional y como árbitro de los límites funcionales del poder.

Una limitación metodológica relevante de este trabajo es que se centró exclusivamente en el análisis dogmático y jurisprudencial de la sentencia 1-25-IN/25, sin incluir estudios empíricos sobre el uso histórico del encargo presidencial en Ecuador. Tampoco se abordaron en detalle las razones políticas que pudieron motivar la expedición de los decretos, por considerar que exceden el objeto jurídico de este estudio. Si bien la perspectiva normativa y constitucional fue abordada con profundidad, habría sido enriquecedor incluir entrevistas con ex jueces constitucionales o expertos en derecho presidencialista para contrastar interpretaciones desde la práctica institucional.

En términos doctrinales, la literatura especializada en Ecuador sobre los límites del encargo presidencial es aún escasa, lo que obligó a recurrir a fuentes internacionales y comparadas. Aunque esto no afecta la validez del análisis, sí evidencia una carencia de reflexión doctrinal nacional sobre el tema. Por ello, este estudio se enmarca como una contribución inicial que podrá ser ampliada y perfeccionada por futuras investigaciones.

Como proyección futura, sería pertinente que la Corte Constitucional elabore una línea jurisprudencial consolidada sobre el control abstracto de actos administrativos con efectos normativos, estableciendo criterios materiales y formales para su admisibilidad. También se recomienda incluir en la legislación secundaria, como la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, parámetros claros sobre los efectos generales de los decretos ejecutivos, para evitar que el juicio de admisibilidad quede sujeto exclusivamente a interpretación judicial caso por caso.

Finalmente, resulta fundamental que el Ejecutivo, al momento de emitir decretos, respete estrictamente los límites constitucionales, especialmente cuando se trata de funciones

presidenciales. La institucionalización del respeto a la supremacía constitucional no solo fortalece la seguridad jurídica, sino que previene conflictos interinstitucionales y promueve la estabilidad del sistema democrático.

CONCLUSIONES

El análisis de la sentencia 1-25-IN/25 permite establecer que los decretos ejecutivos no pueden modificar el régimen constitucional de sucesión presidencial previsto en el artículo 146 de la Constitución. El uso del “encargo” como mecanismo de reemplazo resulta incompatible con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, ya que desnaturaliza la lógica de sustitución automática establecida por el constituyente.

El objetivo fundamental del análisis ha permitido constatar que la Corte Constitucional delimitó con claridad los márgenes del poder ejecutivo al ejercer control abstracto sobre actos administrativos con efectos normativos. Asimismo, ha consolidado el principio de supremacía constitucional frente a intentos del presidente de introducir mecanismos paralelos de sustitución no contemplados por la Constitución ni por la ley.

La doctrina fijada en esta sentencia servirá de soporte para futuras decisiones constitucionales relacionadas con los límites del poder presidencial. También aportará criterios normativos para evitar abusos mediante decretos ejecutivos y reforzará los estándares de legalidad aplicables a la sucesión presidencial en contextos de ausencia temporal o vacancia transitoria.

Finalmente, este estudio evidenció que la figura del “encargo presidencial” carece de fundamento constitucional y fue utilizada de forma irregular. Se concluyó que la Corte actuó correctamente al declarar la inconstitucionalidad de los decretos ejecutivos impugnados, protegiendo con ello la integridad del diseño constitucional y la estabilidad del régimen democrático ecuatoriano.

Este trabajo ha contribuido a llenar un vacío doctrinal respecto al control abstracto sobre decretos ejecutivos en el Ecuador. En futuras investigaciones será pertinente estudiar comparativamente otros sistemas presidencialistas latinoamericanos para contrastar sus modelos de sucesión y analizar si contemplan figuras similares al encargo, lo cual permitiría ampliar la reflexión constitucional sobre el ejercicio legítimo del poder.

LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se centró exclusivamente en un análisis dogmático y jurisprudencial de la sentencia 1-25-IN/25, sin incluir un estudio empírico sobre el uso histórico del encargo presidencial en Ecuador ni abordar las motivaciones políticas detrás de la expedición de los decretos, ya que estas exceden el objeto de un estudio jurídico. Si bien la perspectiva normativa y constitucional se abordó con profundidad, la escasez de literatura especializada en Ecuador sobre los límites del encargo presidencial obligó a recurrir a fuentes internacionales y comparadas.

PROYECCIONES A FUTURO

En futuras investigaciones, sería pertinente que la Corte Constitucional elabore una línea jurisprudencial consolidada sobre el control abstracto de actos administrativos con efectos normativos. Se recomienda también estudiar comparativamente otros sistemas presidencialistas latinoamericanos para contrastar sus modelos de sucesión y analizar si contemplan figuras similares al encargo, lo que permitiría ampliar la reflexión constitucional sobre el ejercicio legítimo del poder.

RECONOCIMIENTO

Los autores desean expresar su especial agradecimiento a la Universidad Indoamérica por el apoyo académico e institucional. Asimismo, extendemos nuestra gratitud a los especialistas en derecho constitucional que, con su valiosa orientación y conocimiento, contribuyeron a la solidez de esta investigación.

APORTES DE LOS COAUTORES

David Antonio Muñoz-Bahamontes: Fue responsable de la totalidad de la investigación, incluyendo la elaboración del esquema, la búsqueda de información, el análisis crítico, y la redacción del borrador original. Su trabajo minucioso fue fundamental para la construcción de este estudio.

Esthela Paulina Silva-Barrera: En su calidad de especialista y con su vasta experiencia, dirigió y supervisó la investigación desde su inicio hasta su culminación. Sus aportes conceptuales y metodológicos fueron cruciales para la coherencia y rigurosidad del trabajo.

REFERENCIAS

- Ávila, R. (2021). Los límites del poder presidencial en el constitucionalismo andino. *Revista de Derecho Público*, 15(2), 89-112.
- Benavides, J. (2019). *Control de Constitucionalidad en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Carbonell, M. (2017). La Constitución mexicana de 1917 y su significado para los derechos sociales. *Ferrer, E. y Flores, R.(coords.). La Constitución y sus garantías. A, 100*, 191-210.
- Casas-Baamonde, M. E., Rodríguez-Emérita, P., & Bravo, M. (2018). De los derechos y deberes fundamentales. In *Comentarios a la Constitución española* (pp. 199-211). Boletín Oficial del Estado, BOE.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2025). Sentencia No. 1-25-IN/25. Registro Oficial. Obtenido de <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>
- De Cabo, C. (2015). *Introducción al derecho constitucional*. Madrid: Editorial Trotta.
- Espinoza Freire, E. E. (2020). La investigación cualitativa, una herramienta ética en el ámbito pedagógico. *16(75)*, 103-110. <https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/1392>
- Espinoza Freire, E. E. (2022). Ética en la investigación científica. *Revista Mexicana de Investigación e Intervención Educativa*, 1(2), 35-43. <https://doi.org/10.62697/rmiie.v1i2.13>
- Espinoza-Freire, E. E. (2025). Estrategias de búsqueda de información en bases de datos científicas: Una guía práctica. *Sociedad & Tecnología*, 8(S2), 647-658. <https://doi.org/10.51247/st.v8iS2.226>
- Fernández Rodríguez, T. R., & García de Enterría, E. (2004). *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Temis S. A. Bogotá.
- Ferrajoli, L. (2024). *Constitucionalismo más allá del Estado*. Madrid: Editorial Trotta.
- Fix-Zamudio, H. (2002). *Introducción al derecho procesal constitucional* (pp. pp-113). FUNDAp.
- García Ramírez, S. (2019). Decisiones penales en la Constitución mexicana. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 69(275-1), 141-182.
- Hernández Díaz, C. A. (2010). La costumbre como fuente del Derecho. *Criterio jurídico garantista*, 2(2), 142-152.
- Intriago Cevallos, A. T., & Rea Flores, L. J. (2019). Análisis histórico comparativo del procedimiento de apremio personal por mora en el pago de pensiones alimenticias,

- para niños niñas y adolescentes. [Tesis de grado, Universidad Internacional SEK, Ecuador] Uri: <https://repositorio.uisek.edu.ec/handle/123456789/3631>
- Lanchester, F. (2010). Los deberes constitucionales en el derecho comparado. *Revista de derecho constitucional europeo*, (13), 67-82.
- Latorre González, I. (2018). La Legitimidad democrática de las agencias reguladoras domésticoglobales. [Tesis de Doctor, Universidad Pompeu Fabra. España]. Uri: <http://hdl.handle.net/10803/664136>
- Latorre, I. (2022). Las agencias reguladoras independientes y sus desafíos de legitimidad democrática: revisión de literatura y agenda para el derecho constitucional en Latinoamérica: Independent regulatory agencies and their challenges of democratic legitimacy: literature review and agenda for Constitutional Law in Latin America. *International Journal of Constitutional Law*, 20(4), 1463-1482.
- Mac-Gregor, E. F. (2013). *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Martínez, J. M. G. (2011). La constitucionalización de deberes. *Revista de Derecho de la UNED (RDUNED)*, (9).
- Montaña, J. (2018). *Derecho Administrativo Ecuatoriano: Principios y Fundamentos*. Quito: Editorial Jurídica del Ecuador.
- Moret Millás, V. (2012). Los deberes constitucionales. *Revista De Las Cortes Generales*, (86), 209-237. <https://doi.org/10.33426/rcg/2012/86/597>
- Oyarte, R. (2016). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito: Fundación Andrade & Asociados.
- Ponce de León Solís, V. (2017). La función de los deberes constitucionales. *Revista chilena de derecho*, 44(1), 133-158.
- Quito Ramón, M. P., Castro Solórzano, J. V., Reátegui Cueva, G. B., & Sánchez Armijos, M. E. (2019). Procedencia de la rendición de cuentas por parte del administrador de pensión alimenticia en el Ecuador. *RECIMUNDO*, 3(1), 1284-1305. [https://doi.org/10.26820/recimundo/3.\(1\).enero.2019.1284-1305](https://doi.org/10.26820/recimundo/3.(1).enero.2019.1284-1305)
- Rojas Márquez, L. A. (2024). Opciones de investigación científica desde los deleites de la práctica del abogado. *Investigación, Transcomplejidad y Ciencia*, 5(1). Recuperado a partir de <https://revistasuba.com/index.php/INVESTIGACIONTRANSCOMPLEJIDADYCI/article/view/988>
- Rubio Llorente, F. R. (2001). Los deberes constitucionales. *Revista española de derecho constitucional*, (62), 11-56.
- Ruiz-Rico Ruiz, G. (2021). La dimensión constitucional del principio de transparencia y el derecho de información activa. *Revista de Derecho Político*, 1(110), 47-78. <https://doi.org/10.5944/rdp.110.2021.30328>
- Sánchez Zorrilla, M. (2011). La metodología en la investigación jurídica: características peculiares y pautas generales para investigar en el derecho. *Revista telemática de Filosofía del Derecho*, 14, 317-358.
- Soria Cando, C. S., & Cárdenas Paredes, K. (2024). La medida de apremio personal frente al derecho de alimentos de los niños/as y adolescentes. *Código Científico Revista de Investigación*, 5(E3), 732-752.
- Toledo Almeida, I. A., & Rodríguez Salcedo, E. del R. (2023). Aplicación de Normativa Legal: Justificación de Gastos en Procesos de Alimentos. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(6), 1827-1842. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i6.8816