

Valor jurídico del preámbulo de la Constitución ecuatoriana vigente

*Juan Carlos Riofrío**

RESUMEN

Se analiza aquí el preámbulo de la Constitución ecuatoriana desde varias perspectivas. Inicia con un estudio abstracto sobre la naturaleza y funciones más importantes de los preámbulos, como la función relacionada con la interpretación de la misma Constitución y de otras normas del ordenamiento jurídico (Cap. I). Luego se revisan los contenidos que los preámbulos constitucionales suelen tener, en Ecuador y en el mundo, como la cuestión del fundamento de la misma norma suprema y el nombre con que se designará (Cap. II). Con estos antecedentes, se analiza el sentido específico de los diversos incisos que conforman el Preámbulo de la Constitución de 2008, dando especial importancia a los que mencionan los fines constitucionales y el nombre de Dios (Cap. III). Finalmente, se recogen algunos temas que no aparecen en el preámbulo vigente (Cap. IV).

PALABRAS CLAVE: Preámbulo, normas declarativas, fines constitucionales, Nombre de Dios, interpretación.

ABSTRACT

This paper analyze the Preamble of the Ecuadorian Constitution, from many perspectives. It begins studying the most important functions of preambles, like those related with interpretation of the same Constitution and interpretation of other laws (Chap. I). Next, we define which subjects preambles use to consider, in Ecuador or in other constitutions, like the matter of the Constitution's foundations and its name (Chap. II). With this base, we dedicate our efforts to study each phrase of the Preamble of the Constitution of 2008, especially those who consider the constitutional aims and God's Name (Chap. III). At least, we consider some subjects that does not appears nowadays in our Preamble (Chap. IV).

KEYWORDS: Preamble, declarative laws, constitutional aims, God's Name, interpretation.

FORO

* Profesor de Derecho constitucional de la Universidad de Los Hemisferios.

INTRODUCCIÓN

Nuestra cultura jurídica no estila redactar largos preámbulos en las leyes. En países como España el preámbulo llega a veces a ser más extenso que la propia ley. Ahí se recoge la historia de la norma, los fines por los que el legislador la aprobó, la forma en que la interpretó, entre otras cosas. Un preámbulo detallado resulta de gran utilidad para quien lee el articulado, quien rápidamente encuentra las primeras directrices para la interpretación. Por eso es comprensible que en aquellos países donde el legislador se prodiga en comentarios, los doctrinarios saquen buen partido de sus líneas.

Lamentablemente no sucede lo mismo en nuestro medio. Aquí la motivación de las leyes suele hacerse demasiado reducida y trivial, redactada quizá solo por cumplir un inoficioso requisito constitucional. En unos pocos párrafos se citan las concordancias de la norma y con ello se da por cumplido el deber de motivar. Se olvida que la Constitución expresamente manda detallar al menos tres cosas distintas: los fundamentos de derecho, los antecedentes de hecho, y la explicación pertinente de cómo el derecho citado aplica a los hechos relatados.¹

Intentando llenar este vacío de la doctrina nacional, tratamos aquí el valor jurídico del preámbulo de la Constitución de la República vigente, que goza de una trascendencia singular por estar inserto en una norma de la máxima jerarquía.

NATURALEZA Y FUNCIONES DEL PREÁMBULO

Contra lo que a veces se piensa, o se dice, el preámbulo tiene una razón jurídica de estar presente en la ley suprema. No se lo escribe por exclusivas razones sentimentales,² ni por plasmar ideales medio utópicos desconectados con la realidad

-
1. Según nuestra Constitución, art. 76, núm. 7, let. I: “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.
 2. Häberle se inclina a considerar que la mención de la divinidad y de un determinado credo suele tener un carácter más sentimental que, sin embargo, es necesaria políticamente. “El Estado constitucional democrático no puede renunciar a estos vínculos sentimentales de los ciudadanos hacia él, a la creación de posibilidades de identificación para el ciudadano y a su propia obligación y responsabilidad ante instancias y contextos más amplios”. Peter Häberle, *El Estado constitucional* (México: UNAM, 2001), 275-6.

jurídica. Por el contrario, cumple con una serie de funciones dentro de la constitución y del ordenamiento jurídico, de las que a continuación damos cuenta.

Según una extendida clasificación, las normas pueden ser declarativas, operativas y programáticas. En breve, las normas declarativas simplemente reflejan una realidad o una aspiración del legislador o constituyente; las operativas mandan, prohíben o permiten cosas concretas para el hoy y ahora, o constituyen instituciones; y las programáticas fijan más una meta u objetivo que de algún modo se conquistará en el futuro. La doctrina es unánime en considerar a los preámbulos como normas declarativas.

Obviamente, a más del preámbulo también pueden existir otras normas declarativas dentro del articulado constitucional. Significativos ejemplos son el art. 2, inc. c), de la Constitución iraní de 1979, que afirma que la “República Islámica es una forma de gobierno que se fundamenta en la resurrección y su trascendencia en el perfeccionamiento de los hombres en su camino hacia Dios”; el art. 1 de la Constitución de 1977 de la antigua Unión Soviética que proclamaba que dicha República “es un Estado socialista de todo el pueblo que expresa la voluntad y los intereses de los obreros, de los campesinos y de los intelectuales y de los trabajadores de todas las naciones y etnias del país”; y el art. 1 de la hoy derogada Ley de Principios del Movimiento Nacional de España de 1958, entonces de rango constitucional, que decía que: “España es una unidad de destino en lo universal”. Algunos artículos de nuestra Constitución también incluyen declaraciones semejantes.³

La doctrina discute cuál es el valor jurídico que debe atribuirse al preámbulo. Este tipo de normas declarativas han sido frecuentemente consideradas faltas de contenido jurídico, porque parecen agotarse en una mera afirmación. Además, carecen de coacción posterior, al menos de forma expresa. Story, por ejemplo, ha negado que el preámbulo fuera fuente de poder para el gobierno norteamericano.⁴ Y una sentencia española ha sido más tajante al declarar que los preámbulos “carecen de valor normativo y no pueden ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad”.⁵ En cambio, otros autores extranjeros dan al preámbulo de sus constituciones la misma fuerza que cualquier regla de derecho positivo.⁶ No faltan aquí las tesis eclécticas que, al admitir que el preámbulo no es una norma operativa, aceptan que se asemeja a una norma programática.

3. Véanse, por ejemplo, los art. 1 y 401 de la Constitución.

4. Cfr. Joseph Story, *Comentario sobre la constitución federal de los Estados Unidos*, t. I, trad. de Nicolás Calvo, ed. por C. Casavalle (Buenos Aires: Librería de Mayo, 1881), 345.

5. Tribunal Constitucional español, sentencia 150/1990, F.J. 2.

6. Cfr. Juan Casiello, *Derecho constitucional argentino* (Buenos Aires: Perrot, 1954), 146.

En cualquier caso, siempre se acepta la doctrina clásica que concede al preámbulo la función de ser fuente de interpretación del articulado. Ha de añadirse, sin embargo, que el preámbulo no es una pauta más entre muchas, que sirve para interpretar el resto de la norma. Su fuerza es muy singular. En los países donde es usual que las leyes incorporen, a más del preámbulo, una exposición de motivos precedente, se ha señalado que ambos poseen un valor jurídico interpretativo:

aunque no sea igual en el preámbulo que en la exposición de motivos. En el caso de los preámbulos condensan y resumen las decisiones políticas fundamentales contenidas en el texto constitucional en forma de valores, principios y reglas (son los objetivos de la Constitución) y aluden al origen del poder (el titular de la soberanía). Prima el criterio interpretativo de dar unidad y coherencia a la Constitución. En el caso de las exposiciones de motivos expresan la voluntad del legislador y de la ley. En este caso sirve como criterio hermenéutico de las disposiciones de la ley, pero no el único ni siquiera el principal.⁷

Y si la fuerza interpretativa de cualquier preámbulo ya es fuerte, particularmente lo es la del preámbulo constitucional. Larrea Holguín observó:

si se tiene en cuenta que una Constitución por fuerza de su naturaleza y por su brevedad contiene normas bastante abstractas que luego deben concretarse en la legislación secundaria, entonces se aprecia toda la importancia de un Preámbulo que da la pista para la adecuada interpretación. Por otra parte, como toda la legislación se somete a la Constitución, los principios que sirven para entender a esta, deben igualmente aplicarse en la inteligencia del resto de la legislación; de modo que un Preámbulo tiene enorme trascendencia.⁸

Con largueza se acepta que los preámbulos constitucionales contienen los principios y fines del derecho positivo, y que sirven para interpretar todo el texto constitucional y todo el ordenamiento jurídico positivo. En abono a lo dicho, repárese que si los doctrinarios cuidan revisar los debates de la Asamblea Constituyente, las cartas, los discursos, los pensamientos, los escritos, etc., para desentrañar el sentido histórico de la Constitución, mucho mayor realce deberán dar a aquellas palabras en las que los constituyentes expresamente se pusieron de acuerdo y sancionaron en el encabezado de la norma suprema. El preámbulo es algo más que una mera norma de interpretación histórica.

Hablando del preámbulo, Sagüés afirmaba:

7. Josep María Castellá Andreu, *Jornada sobre el valor constitucional de los preámbulos de las leyes* (Cataluña: Fundación Ciudadanía y Valores, 12-XI-2009), 1.

8. Juan Larrea Holguín, *Derecho constitucional*, t. I (Quito: CEP, 2000).

por lo menos, tales cláusulas sirven para invalidar una norma inferior que las contradiga (piénsese, teniendo en cuenta los ejemplos citados, en una ley iraní que estableciese la educación atea; en una regla soviética que hubiese admitido el sufragio calificado por la riqueza; una norma española que hubiere permitido la desmembración del país).⁹

Consideramos que en el Ecuador también debe reconocérsele al preámbulo la eficacia directa sobre las normas infraconstitucionales y sobre cualquier acto que se le oponga directamente.

Varios doctrinarios han destacado que el preámbulo cumple además con otras funciones de carácter político, como las de ser puente en el tiempo entre diversas generaciones, la de sintetizar los ideales de un pueblo, la de fijar algunos rasgos de su identidad, o la de aunar los múltiples ánimos.¹⁰ Se trata de funciones de índole más política, cuyo estudio ameritaría la manufactura de un trabajo distinto al presente, donde solo procuramos analizar el valor jurídico del preámbulo constitucional.

CONTENIDOS GENERALES DE LOS PREÁMBULOS

CONTENIDOS USUALES

Como dice Häberle al analizar el tema, “características del contenido de los preámbulos es la formulación de posturas valorativas, (“altos”) ideales, convicciones, motivos, en suma, la imagen propia del constituyente”.¹¹ Y en verdad sucede que el preámbulo detalla en alguna medida cómo se autocomprende el pueblo, cuáles son sus principales rasgos de identidad.

En realidad, el preámbulo puede incluir dos tipos de contenido básicos: uno informativo y otro ideológico. Pueden informar acerca de: (i) el nombre del Estado; (ii) qué clase de instrumento normativo se emite (“constitución”, “ley orgánica”, etc.); (iii) el procedimiento seguido por el legislador o el constituyente; (iv) el órgano que aprobó, expidió o sancionó la norma. Todos estos son datos históricos o aclaratorios. Pero además puede incluir contenidos relacionados con la perspectiva, la opinión, las aspiraciones, las creencias o las razones de legislador o constituyente. Así, los preámbulos también pueden contener: (i) los fines o propósitos buscados por quien emite la norma; (ii) la explicación de los poderes con los que actúa el legislador y en

9. Néstor Pedro Sagüés, *Teoría de la constitución* (Buenos Aires: Astrea, 2004), 261.

10. Varias de estas funciones son tratadas por Häberle, *El Estado constitucional*, 274-86.

11. *Ibid.*, 274-5.

nombre de quién legisla; (iii) la determinación del fundamento de la obligatoriedad de la Constitución. Todas estas materias han aparecido en nuestra historia constitucional.

Todos los preámbulos de nuestras constituciones informan, en primer lugar, cuál es el nombre propio del Estado (o “Nación”, como se decía antes). Respecto a la función de señalar cuál es el tipo de norma y su nombre propio (v. gr. “Carta”, “Ley fundamental”, “Ley Suprema”, “Constitución”, etc.). Muchos preámbulos informan algo del proceso histórico constituyente. Así, por ejemplo, se menciona que la Carta fue redactada “en Congreso” (Constitución de 1830), en una “Convención” (cartas de 1835, 1843, 1845, 1851, 1861 y 1869), en una Asamblea (cartas de 1852, 1884, 1897, 1906, 1929 y 1946), o que fue aprobada por referéndum (1978).

Según la función ideológica, nuestras constituciones han trazado varios objetivos como el de “hacer las reformas convenientes a la Constitución de 1845” (Constitución de 1852) o el de “reconstituir la República sobre las sólidas bases de libertad, igualdad, independencia y justicia” (Constitución de 1835). La mayoría de nuestros preámbulos no han sobrepasado las tres o cuatro líneas. Las cartas de 1998 y 2008 se extienden considerablemente más.

NOMBRE DE LA LEY FUNDAMENTAL (§ 13)

Como dijimos, el preámbulo tiene entre sus funciones la de señalar cuál es el nombre propio de la norma, que puede llamarse “Carta”, “Ley fundamental”, “Constitución”, “Ley Suprema”, entre otros. Nuestro país siempre la ha designado con la palabra “Constitución”, aunque a veces se le ha añadido algún calificativo. Entre los compuestos previstos en los preámbulos constan los siguientes: “Constitución del Estado del Ecuador” (Constitución de 1830), “Constitución de la República del Ecuador” (cartas de 1835, 1845 y 2008), “Constitución Política de la República” (Constitución de 1843), “Constitución de la República” (Constitución de 1861), “Constitución” (cartas de 1869 y 1978), “Constitución Política” (Constitución de 1884)... siendo el nombre más usado y el más aglutinador de los elementos tradicionales el de “Constitución Política de la República del Ecuador” (cartas de 1851, 1852, 1878, 1906, 1929 y 1946).

De intento, el Constituyente del año 2008 ha excluido el término “política” por la mala resonancia que ha adquirido esta palabra en los últimos tiempos, donde lo político se asemeja a lo corrupto, a los trámites sin sentido y a una ociosa burocracia, lo cual es frontalmente contrario al ansiado Estado de derechos, donde tales derechos deberían ejercerse con prontitud y eficacia. En realidad lo que se ha excluido es uno de los significados de lo “político”, pero no todas las nociones de esta palabra, que ha logrado acumular una gran riqueza semántica en la tradición filosófica y en la historia constitucional.

Esta modificación del nombre, meramente formal, no incide de manera alguna en los reenvíos formulados en otrora por la ley expedida bajo una constitución anterior. Aunque la ley aluda a la antigua “Constitución Política del Ecuador”, se entiende que el reenvío se hace a la norma suprema del Estado. Si el reenvío se torna inoperante, no es por problemas nominales, sino por falta de conciliación entre la antigua ley y la nueva constitución.

LA JUSTIFICACIÓN DE LA MISMA CONSTITUCIÓN

El contenido más propio del preámbulo, aquel que difícilmente puede ser cumplido por otra norma declarativa inserta en el articulado, es el de explicar cuál es el fundamento de la misma norma. La cuestión del fundamento de las leyes es un gran tema de la filosofía del derecho que generalmente se aborda de forma parcial, porque las normas y toda la realidad tienen una fundamentación múltiple, muy rica, que rara vez se capta de golpe.¹² Estos fundamentos se hallan sintetizados en las preguntas existenciales del ser humano: ¿Quién soy? ¿De dónde vengo? ¿A dónde voy? Tales inquietudes han sido tratadas más técnicamente por la filosofía al analizar las cuatro causas de la realidad: las causas material y formal (primera pregunta), la causa agente (segunda pregunta) y la causa final (tercera pregunta).

El preámbulo vigente es muy rico en fundamentación, porque contesta las preguntas existenciales y da razón de las cuatro causas clásicas. La Constitución es un precepto racional (causas formal y material) dictado por el soberano (causa eficiente) que organiza el pueblo y los bienes ecuatorianos, donde destaca un bien, la naturaleza, que es vital para nuestra existencia” (§ 3). Desde esta perspectiva, el pueblo y la naturaleza se constituyen como verdaderos fundamentos de la Constitución (son la materia organizada).

Respecto a la causa final, los §§ 8-11 mencionan de forma acertadísima que el fin último de la norma es la de “alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*”, el respeto de la dignidad de las personas y las colectividades”, además de otros fines sociales. Sobre estos fines volveremos más adelante.

Vale la pena detenerse ahora en la causa eficiente, aquella que ha producido la Constitución y la que la hace obligatoria ante el pueblo. Una ley no es obligatoria porque la misma ley lo dice, sino por una causa extrínseca a ella que la sobrepasa. Aunque la Constitución afirme que es la norma suprema (cfr. art. 424), y que esto es

12. Al respecto, cfr. Juan Carlos Riofrío Martínez-Villalba, “Las causas metafísicas como fuentes del derecho”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, No. 15 (2012): 259-308.

obligatorio, esto sería una tautología o una afirmación gratuita si no se justificara, dando un fundamento adecuado para esta superioridad y obligatoriedad. La causa eficiente hace alusión al poder con el que se ha dictado la norma, que viene a ser la razón por la que se ha de cumplir.

Podemos encontrar varias causas eficientes, según su inmediatez. La causa productora de la Constitución más inmediata es la Asamblea Nacional, la Convención, el plebiscito o la autoridad que la expidió, dictó, aprobó o sancionó. Es lógico que si el pueblo ha conferido poderes a un cuerpo colegiado para dictar una norma, este cuerpo pueda dictarla. Pero sucede que tal poder no es el único, ni el primero, ni es ilimitado, pues está supeditado al poder divino que de forma más lejana organiza con su providencia este mundo. “Existe un principio aceptado por todos: el de la existencia de un Supremo Ser, Creador y Ordenador del Universo, que da fundamento a la existencia y al orden universal, y por lo mismo, es también el más seguro fundamento del orden jurídico”.¹³

Sin embargo, hay que cuidarse de no caer en una divinización del derecho. Por ello resulta necesario distinguir bien los dos poderes, el divino y el humano. Dios fundamenta la Constitución y todo el orden jurídico de manera muy distinta a como lo hace una Asamblea Constituyente. Dios, como Supremo Creador del universo es un fundamento trascendental,¹⁴ no es una causa eficiente inmediata y directa que conmina a la sociedad a cumplir su voluntad, sino que más bien se muestra como una causa lejana, “trascendental”, indirecta, que actúa a través de la razón del ser humano.

Distinguidos ambos poderes, conviene ahora sí encontrar su punto de encuentro. El poder humano dispone de las cosas directamente, pero presupone el poder divino. Este último actúa de diversas maneras: (i) creando, conservando y dirigiendo las cosas del cosmos, de tal manera que los países no pueden tener las minas, los paisajes y las riquezas que deseen, sino solo las que el Creador les ha otorgado; y (ii) dotando de razón al ser humano para que se organice adecuadamente en sociedad (a esta razonable organización suele llamarse “derecho natural”).

Las constituciones del siglo XIX ponían directa o indirectamente el fundamento de la norma suprema en Dios, como “Autor y Legislador del Universo” o “Creador y Supremo Legislador”, y en el pueblo o nación. Las últimas constituciones solo invocan el nombre divino, dejando como fundamento directo al pueblo ecuatoriano y los poderes constituidos. “Parece más adecuado que legislar en nombre de Dios, simplemente invocar el nombre de Dios. Es una postura más moderada, más conforme con

13. Juan Larrea Holguín, *Derecho constitucional*, t. I (Quito: CEP, 2000). Cuando hablemos del rol de la divinidad en el preámbulo, seguiremos especialmente a este autor que ha profundizado singularmente en el tema.

14. *Ibid.*

el sentido democrático de asumir simplemente las convicciones populares y actuar en conformidad con ellas”.¹⁵

CONTENIDO ESPECÍFICO DEL PREÁMBULO VIGENTE

El preámbulo vigente dice:

- [§ 1] NOSOTRAS Y NOSOTROS, el pueblo soberano del Ecuador
- [§ 2] RECONOCIENDO nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos,
- [§ 3] CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia,
- [§ 4] INVOCANDO el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad,
- [§ 5] APELANDO a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad,
- [§ 6] COMO HEREDEROS de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo,
- [§ 7] Y con un profundo compromiso con el presente y el futuro,
- [§ 8] Decidimos construir
- [§ 9] Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay;
- [§ 10] Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades;
- [§ 11] Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana –sueño de Bolívar y Alfaro–, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra; y,
- [§ 12] En ejercicio de nuestra soberanía, en Ciudad Alfaro, Montecristi, provincia de Manabí, nos damos la presente:
- [§ 13] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

A continuación analizaremos de manera particularizada los diferentes incisos del texto.

15. *Ibid.*

EL SUJETO SOBERANO (§ 1 Y 12)

Nuestro preámbulo comienza hablando del “pueblo soberano del Ecuador”. Este sirve de sujeto a los demás incisos, sin el cual no se comprenderían. En los incisos 1 y 12 se considera que la soberanía pertenece al pueblo. Por eso el § 12 termina diciendo que “en ejercicio de nuestra soberanía” se dicta la Constitución.

Como se sabe, mucho se ha discutido sobre quién es el sujeto soberano: el pueblo, la nación o el Estado. La cuestión depende en parte del concepto de soberanía que se tenga. La doctrina más respetable sostiene que la soberanía significa el poder de decidir en última instancia en un ámbito del Derecho, y por esto, la soberanía corresponde al Estado en los aspectos temporales, como corresponde a la Iglesia en lo espiritual. En este sentido Esmein ha escrito que “lo que constituye jurídicamente a una Nación, es la existencia, en una sociedad de hombres, de una autoridad superior a las voluntades individuales. Esta autoridad que naturalmente no reconoce ninguna potestad superior o concurrente en los asuntos que rige, se llama soberanía”.¹⁶ La soberanía corresponde más al Estado. No es muy exacto decir que radica en el pueblo, que es uno de los elementos del Estado.

Algunas constitución ecuatorianas pusieron como sujeto soberano a la Nación Ecuatoriana.¹⁷ En otras se dice que el Constituyente fue una “Convención Nacional” o “Asamblea Nacional”. Hoy se considera que el Ecuador es un Estado plurinacional,¹⁸ con lo cual no cabe que el sujeto soberano sea una sola nación. El problema de fondo es que el concepto de nación no es unívoco, y se puede hablar de una o muchas nacionalidades, dependiendo de la cantidad de elementos integradores de cada nacionalidad: la nación latinoamericana tiene escasos vínculos (territorio contiguo e historia general), la nación ecuatoriana afianza algunos adicionales (orden jurídico, historia del país, autoridades comunes, símbolos patrios, etc.), y las nacionalidades indígenas muchísimos más (lengua, etnia, tradiciones, etc.).

La Constitución de 2008 considera que el pueblo es el soberano en los § 1 y 12, mientras el art. 1 habla del Estado soberano. Tal inconsistencia podría salvarse de diversos modos. Podría afirmarse, por ejemplo, que el preámbulo utiliza la figura literaria de la sinécdoque, por la cual se denomina al todo por la parte, donde el Estado es el todo y el pueblo uno de sus elementos. Como se sabe, el concepto de Estado es

16. Adhemar Esmein, *Elements de droit constitutional franfais et compare*, 7a. ed. (Paris: L. Tenin, 1921), 1.

17. Como ejemplo ver las Constituciones de 1845, 1851 y 1998.

18. Art. 1, Constitución de 2008.

más largo, e incluye el de un pueblo.¹⁹ Además, cabría observar que el Estado es un ente ficto, y, aplicando una especie de “levantamiento de la personalidad jurídica”, tendríamos que en último término a quien hemos de poner como sujeto del derecho y de la soberanía es al pueblo. Esto coincide con la doctrina italiana que, viendo las cosas desde otro punto de vista, ha señalado que “la personalidad jurídica del pueblo coincide exactamente con la personalidad del Estado”.²⁰

Asunto distinto es el del ejercicio efectivo de la soberanía. En política se discute quién es la persona, grupo u órgano que en realidad toma las decisiones soberanas: algunos consideran que el “pueblo soberano” propiamente es el cuerpo electoral, que actúa como “un órgano del pueblo”,²¹ mientras otros entienden que el cuerpo electoral constituye solo una de las formas a través de las cuales se expresa la voluntad popular.²² Nuestra actual Constitución parece avalar esta segunda postura, cuando abre diversos cauces de participación ciudadana en el tema político.²³

Por último, vale analizar cómo opera la soberanía popular frente a dos extremos: los diferentes niveles de gobierno local y los factores externos al ordenamiento estatal. Cuando se habla de los entes del régimen seccional, que gozan de una cierta autonomía, tal autonomía siempre ha de entenderse de un modo relativo y sujeto a la unidad de dirección estatal. Es decir, la autonomía regional está siempre supeditada a la soberanía estatal. Por otro lado, se ha observado que la normativa comunitaria e internacional suele limitar –de alguna manera– la esfera soberana. En realidad, la restricción adoptada libremente no es de la soberanía, sino de su ejercicio, pero se trata de una restricción que potencia la libertad, porque tiene por fin coordinar las acciones de diversos Estados, permitiéndoles hacer lo que solos no podrían.

LAS RAÍCES HISTÓRICAS (§ 2 Y 6)

Sin mucho rigor, el preámbulo de 1998 aludía a la “historia milenaria” del pueblo ecuatoriano. Existe suficiente evidencia histórica que prueba que la absoluta mayoría

19. Crisafulli, Paladin, Basso, Nocilla.

20. Egidio Tosato, *Enciclopedia del diritto*, XLIII (Milán: Giuffrè, 1985), 768. Traducción propia.

21. Cfr. Vezio Crisafulli, *Stato, popolo, Governo, Illusioni e delusioni costituzionali* (Milán: Giuffrè, 1985), 100 y s.; Damiano Nocilla, *Enciclopedia del diritto*, XXIV (Milán: Giuffrè, 1985), 342 y s.

22. Giuliano Amato, “La sovranità popolare nell’ordinamento italiano”, *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, (1962): 82.

23. Una cuestión alemana, que puede ayudar a resolver la citada cuestión, es la relativa a qué hace cada sujeto. Por ejemplo, se ha criticado a la Carta de 1978 que decía que el Pueblo “expide y sanciona” la Constitución, cuando en realidad el proyecto había sido elaborado por una Comisión designada por el Gobierno y sancionada por el Ejecutivo. El pueblo únicamente “aprobó” en plebiscito uno de los proyectos que le presentaron.

de los hombres y mujeres que vivieron en la época colonial en nuestro territorio, y más aún en la época precolombina, no se consideraba parte de un pueblo ecuatoriano, ni menos de un reino, Estado, patria o nación ecuatoriana. De hecho, la idea de “nación” y de “Estado nación” que hoy tenemos recién se fraguó por los siglos XVII y XVIII.

En la época colonial el pueblo se consideraba español: éramos españoles de América y españoles de la Península, como manifiestan los historiadores. En la primerísima época independentista el pueblo, más que ecuatoriano, se consideraba no español. La actual redacción del § 2 es más realista y rescata la idea de fondo del antiguo texto constitucional, que se expresaba de una forma más literaria: en el fondo se resalta que nuestro país se ha formado a través de los siglos con el aporte de muchos pueblos.

En todo caso, desde la independencia el Ecuador mantiene una personalidad propia, que se ha ido enriqueciendo a lo largo de sus avatares históricos. La mención de la historia ecuatoriana en el mismo inicio de la Constitución tiene una importante incidencia en la hermenéutica de la misma norma suprema. Según Larrea Holguín:

el Legislador no puede cortar las raíces históricas de la Patria, y no lo ha hecho, sino que las ha mencionado expresamente, y los jueces y tribunales, las autoridades y los ciudadanos todos, tenemos que contar con aquella historia milenaria, para entender el ser actual del Ecuador y para aplicar sus leyes.²⁴

Se consagra pues, tácitamente la *regla de interpretación histórica de la constitución* vigente en todo aquello que secunde el principio de continuidad histórica de la normativa constitucional (la regla aplica menos a las discontinuidades normativas), y, en general, en todo lo que durante siglos se haya asentado dentro de la profunda concepción jurídica del pueblo ecuatoriano.

EL ECUADOR DENTRO DEL MARCO MUNDIAL (§ 5-7, 11)

No somos un país aislado, ni vivimos en Venus, nuestras raíces históricas se hunden en el marco de la historia mundial. No hemos sido los primeros en llegar, ni los que más hemos aportado a la historia de la humanidad, más bien, hemos recibido “la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad” (§ 5), somos “herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación

24. Juan Larrea Holguín, “Constitución Política con comentarios”. En *Temas constitucionales* (Quito: CEP, 1998), 2. El autor condensa aquí una interesante tesis personal sobre la formación de una costumbre constitucional ecuatoriana donde, a pesar del rápido cambio de textos supremos, permanecería una constitución básica ecuatoriana que no cambiaría con el paso del tiempo.

y colonialismo” (§ 6; cfr. art. 416.9) y nos hallamos secularmente entroncados en la historia latinoamericana, sueño de Bolívar y Alfaro y en la de “todos los pueblos de la tierra” (cfr. § 11). Y es por todas estas cosas recibidas por lo que tenemos “un profundo compromiso con el presente y con el futuro” (§ 7) de preservar lo que hemos recibido de nuestros antepasados y de darlo en las mejores condiciones a los que nos sucedan; un compromiso de integración para con los países latinoamericanos y de “paz y solidaridad con todos los pueblos de la tierra” (§ 11).

Lo dicho no es puro lirismo, tiene muchas implicaciones para el Derecho constitucional. En concreto, se fijan fines, valores y compromisos constitucionales²⁵ y, sobre todo, se acepta tácitamente la *interpretación sociológica contextual, jerárquica y comparada* de nuestra Constitución. Por ella deben interpretarse las disposiciones constitucionales de acuerdo con el contexto histórico-cultural del Ecuador y de nuestros vecinos; y dentro estos dos contextos se ha de preferir el ecuatoriano: las dudas hermenéuticas más fácilmente podrán resolverse atendiendo a la doctrina y jurisprudencia constitucional ecuatoriana, andina, latinoamericana o española (generalmente en este orden), que la china, india, coreana o inglesa, que aun así, sirven de referencia.

EL ROL CONSTITUCIONAL DE LA NATURALEZA (§ 3)

Como hemos visto, la naturaleza y todos los bienes materiales e inmateriales son parte de los fundamentos de la norma constitucional. La naturaleza de la persona y de las cosas determina los fines, principios y valores del derecho, y señala cómo serán las leyes y el ordenamiento jurídico. Nadie puede exigir al hombre volar por sus propios medios, porque no tiene alas. La naturaleza muerta o viva, y la misma naturaleza considerada en su conjunto, ha de tenerse como un alto valor del ordenamiento jurídico.

El § 3 destaca que somos parte de la naturaleza, si la naturaleza de los animales, las plantas, los minerales, la biodiversidad y el ecosistema debe ser respetada, con mucha mayor razón debe protegerse y respetarse la naturaleza del ser humano, que es el único ser con inteligencia y voluntad, y destino trascendente. Así, este párrafo termina señalando la función instrumental de la naturaleza, al decir que ella “es vital para nuestra existencia” (no se dice lo contrario: que somos vitales para las plantas). El matiz constitucional resulta acertado, porque se ratifica así que la persona humana debe ser tratada siempre como fin, nunca como medio; en cambio, la naturaleza es un objeto del derecho, un medio –el medio vital donde existimos– que posibilita alcanzar los fines humanos.

25. A manera de ejemplo: la integración, la paz, la solidaridad, la libertad, etc.

Sin perjuicio de lo anterior, merece resaltarse que el § 3 habla de “la naturaleza, la Pacha Mama”, que en quechua, kichwa y aimara significan Madre-Tierra (*pacha* equivale a “tierra, mundo, universo, tiempo, época”;²⁶ no se reduce al suelo o tierra geológica). Se trata de una deidad incaica que forma parte de la cosmovisión de muchos –no todos– pueblos indígenas de los Andes centrales de América del Sur. Como se sabe, nuestra Constitución confiere a la Pacha Mama personalidad jurídica,²⁷ esto es, la capacidad de ser centro de imputaciones de derechos, intereses, obligaciones, y demás situaciones jurídicas. En derecho esto significa la creación de una persona jurídica pública, que contiene el ecosistema como patrimonio, creada con el objeto de lograr la mejor protección medioambiental en servicio del ser humano. En el fondo se busca garantizar el *sumak kawsay* humano, del buen vivir de las personas y comunidades, no de los animales, ni de las plantas. Por eso más adelante el constituyente ha precisado en su artículo 74 que “las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir”.

LA PRESENCIA DE LA DIVINIDAD (§ 4)

Razón de su inclusión

Varias son las razones por las que se ha visto conveniente incluir el nombre de Dios en el texto constitucional. En primer lugar están las *razones teóricas*: (i) es propio de la creatura racional que al momento de realizar las acciones más importantes de su vida se dirija a su Creador para pedirle auxilio; (ii) no hablar de Dios equivale a no darle importancia al Ser absoluto, que en último término es lo único importante; además, (iii) es acertado ponerlo a Dios como fundamento del sistema jurídico y como justificación última de por qué hay que obedecer la Constitución.²⁸

26. Jorge A. Lira, *Diccionario kkechuwa-español*, vol. II (Tucumán: 1944), 719.

27. Cfr. Constitución, art. 71 a 73.

28. Como dice Larrea Holguín, en *Derecho constitucional*: “desde el punto de vista rigurosamente jurídico, el prescindir de Dios en este caso equivale a dejar el sistema de Derecho sin su último Fundamento. Se corre, por lo tanto, el grave riesgo de interpretaciones que pretenden reemplazar el Ser Absoluto con un absolutismo de la ley humana que irremediamente deriva en tiranía”. Sin embargo “debe tenerse en cuenta que actuar en nombre de Dios, no significa de ninguna manera atribuirse poderes divinos o un mandato teocrático, sino simplemente reconocer la autoridad suprema del Creador, y dar un fundamento absoluto de orden jurídico. Tampoco supone una pretensión de infalibilidad o de acierto total, sino únicamente una postura de sensato reconocimiento de que toda obra humana se subordina al poder omnipotente de Dios”. *Ibid.*

Luego están las *razones históricas*. La invocación a Dios es una costumbre fuertemente arraigada en nuestro pueblo. Recordamos que la Real Audiencia de Quito fue fundada por Felipe II *y por Dios* mediante Cédula Real de 29-VIII-1563, en donde se lee: “Don Felipe por la gracia de Dios Rey de Castilla, de León... [sic] etc.: Por cuanto Nos para la buena gobernación de la provincia del Quito y otras tierras que de yuso irán declaradas, hemos acordado de mandar fundar una nuestra Audiencia”. El plural utilizado en toda la cédula (nos, hemos, nuestra...) da cuenta de quiénes fundaron la Audiencia: el Rey y Dios. Se trata del Dios de Felipe II, del Dios de los católicos, del Dios de los quiteños, que lo siguió siendo hasta fines del siglo XIX.

En la Constitución de 1812 se declaró el catolicismo como religión oficial, y así se siguió haciendo hasta la Constitución de 1897. Después se continuó la invocación a Dios, aunque sin mencionar al catolicismo como religión oficial. Con lo cual, esta *costumbre viene desde la misma colonia*, donde numerosas cédulas reales invocaban repetidas veces no solo el nombre, sino también su divina gracia, la Santísima Cruz, etc. Luego, con la luz de la independencia y el inicio de nuestra historia constitucional, también se invocó “el Nombre de Dios, Autor y Legislador de la Sociedad”;²⁹ las siguientes constituciones variaron la fórmula al mencionar solo del “nombre de Dios”, o agregando que es “Autor y Legislador del Universo” o “Creador y Supremo Legislador”, casi todas las constituciones, incluida la actual, han mencionado este Nombre, o bien en el preámbulo, o bien en el articulado.

Las únicas lamentables excepciones son las constituciones extremistas de 1906, 1929 y 1945, que –en términos de Sagüés– habríamos de calificar como constituciones “*ficticias*”, pues el pueblo ecuatoriano de aquel tiempo era absolutamente creyente de un Dios único y verdadero, y prácticamente todos profesaban una sola fe. Larrea observó que tal omisión en las tres cartas “respondía a un mal entendido laicismo. Digo mal entendido, porque la separación de Estado e Iglesia, su mutua independencia y circunscripción al ámbito propio de cada sociedad, no debe significar un desconocimiento del Ser Supremo, ni de la necesaria fundamentación de toda Ley en una Ley Eterna”.³⁰

Además existen razones culturales de peso:

En el caso del Ecuador, además de las razones teóricas que justifican plenamente la práctica constitucional mencionada, existe otro motivo para que sea muy razonable dictar una Constitución en nombre de Dios. Este motivo consiste en el respeto debido a las conviccio-

29. Constitución de 1835.

30. *Ibíd.* Como anunciamos, seguiremos de cerca en este tema al citado autor.

nes de la inmensa mayoría de ecuatorianos, que, como todos sabemos, son católicos, creen en Dios y aceptan al Supremo Legislador y sus leyes.³¹

Por último, ha de refutarse el argumento de que:

el mencionar a Dios puede herir la conciencia de los pocos ciudadanos que dicen no creer en Él; porque, en ese caso habría que responder, que la omisión, en cambio, ofende a los muchos que sí tienen religión. Y, al fin de cuentas, para el ateo no puede resultar ofensivo que se mencione a un Ser que en su concepto no existe; en tanto que el concepto de la vida, del mundo, de todas las cosas varía sustancialmente para el creyente, que lo centra todo en el Ser Absoluto, en Dios, y por tanto, prescindir de Él, sí es atentar contra su conciencia.³²

Efectos de la invocación del nombre de Dios

La inclusión del nombre de Dios en la Constitución no es cuestión baladí. Tal invocación en el preámbulo tiene tres efectos principales: (i) se fija un alto valor jurídico para todo el ordenamiento; (ii) se marca una línea hermenéutica que servirá para interpretar la misma Constitución y el resto de normas vigentes en el Ecuador; y (iii) queda proscrito un Estado oficialmente ateo o agnóstico, que sería frontalmente contrario al preámbulo. Somos un “Estado laico” que no se parcializa hacia ninguna religión; Ecuador no es un “Estado ateo”, ni un “Estado agnóstico”, que confiesan un credo o postura ideológica bien determinada.

En cambio, la invocación del nombre divino, o la actuación en nombre de Dios, no significa de ninguna manera atribuirse poderes divinos o un mandato teocrático, sino simplemente reconocer la autoridad suprema del Creador, y dar un fundamento absoluto de orden jurídico. Tampoco supone una pretensión de infalibilidad o de acierto total, sino únicamente una postura de sensato reconocimiento de que toda obra humana se subordina al poder omnipotente de Dios; tampoco supone:

convertir al Estado en un Estado confesional, ni mucho menos el adoptar una determinada religión. Reconocer en la Carta Fundamental la Soberanía divina, no implica adoptar una Religión de Estado, ni excluir ningún culto, ya que muchos hombres de muy diversas religiones coinciden en el concepto Dios como Ser Supremo. Por esto, es frecuente que en las constituciones de países con poblaciones de distintas religiones, mencionen también el nombre de Dios.³³

31. *Ibid.*

32. *Ibid.*

33. *Ibid.*

Lo dicho también vale para el hipotético caso contrario en que la Constitución hubiera silenciado el nombre de Dios, que:

no implica propiamente una negación de la divinidad. La Constitución de 1897 prescindió del concepto de lo divino en un Preámbulo, y sin embargo, declara más adelante nada menos que como Religión del Estado a la que es de la inmensa mayoría de los ecuatorianos, es decir, la Católica. Pero, si bien no se trata de negación formal, sí constituye una omisión lamentable y perjudicial.³⁴

Delimitación del valor jurídico del nombre de Dios

Es patente la mención a un Dios único (palabra escrita en singular), Ser superior (se escribe con mayúscula) y por ello distinto al hombre, omnipotente (se invoca su protección), que constituye una creencia común del pueblo ecuatoriano (de otra forma no lo invocaría). Se trata de un Dios benevolente, que puede escuchar al pueblo. Larrea observa que el hecho de invocar el nombre de Dios (o “invocar su protección”, según varias cartas) “supone un mayor compromiso religioso y una mayor determinación del concepto de Dios, ya que se trata de un Ser Supremo personal, que escucha una oración o invocación”.³⁵

Este Dios bueno, protector del pueblo ecuatoriano, es un elemento más de cohesión nacional. Las características descritas no aluden a un Dios exclusivo de los cristianos, pues es la teodicea (la parte de la filosofía que estudia al Ser Supremo desde la pura razón, sin partir de la fe) quien concluye todas las características mencionadas; de hecho, todo pueblo que ha desarrollado medianamente el pensamiento sobre Dios lo entiende bajo estos parámetros; sin embargo, sí cabe decir que este Dios no es el mismo que el de los panteístas, o el de otras religiones o sectas monistas, grupos que tienen una axiología muy distinta a la que el Constituyente refleja en esta simple línea. ¿Cuál es la axiología adoptada por nuestra Constitución? Desde una interpretación histórica es claramente la cristiana. La historia constitucional ecuatoriana, moderna y contemporánea, muestra como hecho innegable la muy generalizada creencia del pueblo en el Dios de los cristianos, pues el pueblo ha sido y aún es eminentemente cristiano, aunque hoy sea estadísticamente un poco menos católico.

Esta creencia se ha asentado históricamente y configura hoy parte del alma nacional ecuatoriana. Desde los primeros intentos independentistas, los patriotas declararon que su movimiento se dirigía, ante todo, a conservar la religión que profesaban, que

34. *Ibíd.*

35. *Ibíd.*

creían amenazada por la invasión napoleónica a España. Para estos próceres ver al hermano de Napoleón gobernando sus tierras representaba un grave peligro para uno de sus bienes más insignes, la religión católica.³⁶ La fe se consideró entonces –como aún hoy muchos consideramos– un bien superior a la vida misma.

Las diversas formas de religiosidad

El preámbulo hace bien en “reconocer nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad” (§ 4). Aunque la religión absolutamente mayoritaria sea la católica, es un valor el reconocimiento y respeto de las demás religiones y formas de vida. Obsérvese que no se *invocan* los nombres de diversas deidades, sino el de un solo Dios, aunque se *reconozca* una diversidad espiritual. La religión es un valor sagrado del ser humano que está por encima de muchos otros valores sociales. Bien hace la Constitución en reconocer que cada persona tiene derecho a buscar la fe verdadera, a adherirse a ella cuando crea haberla encontrado y a vivir según sus postulados. La aparición de la religiosidad en el preámbulo da buena razón de la importancia jerárquica de este valor jurídico.

Larrea ha señalado:

muchas veces, las constituciones de los Estados se han dictado asumiendo oficialmente un principio religioso determinado, o declarando una religión como la oficial del Estado. Pero en países de pluralidad religiosa, parece más conforme con su propia naturaleza social no asumir oficialmente una religión y no referirse a un credo concreto. Sin embargo sí existe un principio aceptado por todos: el de la existencia de un Supremo Ser, Creador y Ordenador del Universo, que da fundamento a la existencia y al orden universal, y por lo mismo, es también el más seguro fundamento del orden jurídico.³⁷

36. Podría decirse que nuestros próceres consideraron a su manera cumplidos los requisitos para organizar una revolución justa: a) había un atentado grave al bien común; b) no habían más medios para remediar tal situación; c) la independencia era factible; y d) el bien esperado (tener asegurada la religión católica) era superior al bien de las vidas que podía cobrarse en la revolución.

37. Larrea Holguín, *Derecho constitucional*.

LOS FINES CONSTITUCIONALES (§ 9-11)

Jerarquía de fines

El § 8 y siguientes recogen una decisión, a la luz de la cual se ha de interpretar todo el resto del texto fundamental: “decidimos construir...”, dice. La amplitud de los 444 artículos de la Constitución vigente puede hacer que el lector se pierda fácilmente en determinar cuáles fueron los fines más importantes, últimos o primordiales para el constituyente de Montecristi, problema que se soluciona fácilmente en la escueta redacción del preámbulo. Los fines constitucionales aquí fijados son internos y externos: el buen vivir (§ 9), el respeto de la dignidad de las personas y colectividades (§ 10) y el ideal de ser un país democrático, integrado, pacífico y solidario (§ 11).

Dentro de las preguntas existenciales de todo ser humano, la más importante es aquella que se pregunta por el destino: ¿a dónde vamos? Los filósofos clásicos (Aristóteles, Tomás de Aquino, etc.) y las diversas culturas han acertado a responder que la finalidad última de toda actuación humana individual o social, privada o pública, jurídica o política (política económica, comercial, fiscal, etc.) no puede ser otra que el *sumak kawsay* indígena, “la vida feliz” aristotélica, “la vida realizada” de los clásicos, “la vida digna” de los juristas modernos y contemporáneos. Varios de estos términos se repiten machaconamente en nuestra Constitución, y está bien que así se haga, todos ellos en su conjunto dan razón de ser al Estado, a su orden jurídico y, en último término, al mismo ser personal: todos nacemos con una aspiración de felicidad infinita por la que trabajamos individualmente y en sociedad.

La vida feliz da sentido a todo lo humano, sin felicidad la persona no se entiende. Por ello, el *sumak kawsay* viene a ser un fin constitucional último de altísima jerarquía intraconstitucional, capaz de permear todo el ordenamiento jurídico. Y, como fin, contiene un valor y genera un principio: el valor de la vida digna y el principio de que ha de tenderse a ella, con todo lo que esto implica.³⁸

38. Para una ampliación de lo dicho, cfr. Juan Carlos Riofrío Martínez-Villalba, “El Fin Último de la Constitución”, *Novedades Jurídicas*, No. IX 73 (2012): 22-7.

Vida digna y *sumak kawsay*

La dignidad humana no aparece como tal en nuestra historia constitucional sino hasta la Constitución de 1929, cuando al hablar de los trabajadores se garantiza “un *mínimum* de bienestar compatible con la dignidad humana”.³⁹ Y desde entonces, se radicará la mención de la dignidad dentro de las garantías laborales: art. 148 de la Constitución de 1945, art. 185 de 1946, art. 61 de 1967, art. 49 de 1978 y sus reformas, art. 35 de 1998 y art. 33 de 2008. Luego se integrará como objeto de la economía en las Constitución de 1945 (art. 146§ 4), 1967 (art. 85), 1978 y sus reformas (art. 49), 1998 (art. 242) y 2008 (art. 283).

Se nota aquí el fuerte influjo de la Doctrina Social de la Iglesia, que desde finales del siglo XIX había defendido abiertamente la dignidad humana en el trabajo y posteriormente había hablado de sus consecuencias en la economía. La actual Constitución es la que más habla –y con gran distancia– de la dignidad.⁴⁰

La Real Academia Española define lo digno como “merecedor de algo, correspondiente, proporcionado al mérito y condición de alguien o algo; que tiene dignidad o se comporta con ella”; y, dicho de una cosa, como algo “que puede aceptarse o usarse sin desdoro. Salario digno. Vivienda digna”, así como la “calidad aceptable. Una novela muy digna”. La dignidad es, por tanto, un valor que puede predicarse de la persona o de las cosas que le atañen.

Lo específico de la dignidad humana se distingue mejor si se la compara con el valor que los demás seres del cosmos tienen. Los rasgos de la persona humana la hacen ser única: se autoposee conscientemente y posee a los demás, es un centro creativo, libre, posee una inteligencia capaz de asumir el universo entero y de sobrevivirle. Sus perfecciones y su consecuente valor no solo es superior al de los demás seres vivos, sino que lo hace ser inconmensurable, aún para los demás hombres. Según Spaemann, “esa es la razón por la que no hablamos de valor en el hombre, sino de dignidad”.⁴¹ Y ya en el campo jurídico el mismo autor afirma:

donde se trata de la vida humana como el supuesto trascendental de toda sociedad jurídica, la protección de la vida solo puede ser incondicionada. Pues toda ponderación de bienes considerada las cosas o las acciones bajo el aspecto de su valor para las personas. Cada

39. Art. 151.18§ 2, Constitución de 1929.

40. Ver Preámbulo § 10, art. 11.7, 22, 30, 33, 37.7, 39§ 2, Constitución de 2008.

41. Robert Spaemann, *Personas. Acerca de la distinción entre “algo” y “alguien”*, trad. J. L. del Barco (Pamplona: Eunsa, 2000), 181.

valor, sin embargo, tiene un precio. Por eso escribe Kant que el hombre mismo –como supuesto trascendental de cada valor– no tiene precio alguno, sino dignidad.⁴²

Sintetizando lo dicho sobre la dignidad, hay decir que la dignidad es ante todo un valor, un valor absoluto. Como valor absoluto, la persona humana ha de ser tenido siempre como fin, nunca como medio, según se desprende del art. 283§ 1 de la Constitución. El ser humano es siempre bien para el ser humano. Una ofensa contra la dignidad personal ofende a toda persona. Una ofensa contra la dignidad del ser humano ofende a todo ser humano, a toda la humanidad. Por último, ha de destacarse que la dignidad de la persona ha sido puesta como valor primero, fundamento y fin último del resto de valores y principios constitucionales.

La dignidad como límite del poder constituyente

No muchas sentencias de justicia constitucional ecuatoriana han citado expresamente el preámbulo en sus considerandos. Tales citas generalmente constan en puros *obiter dictum*, donde poco se desarrolla el contenido del preámbulo. Sin embargo, hay una muy digna de mencionar, emitida por el antiguo Tribunal Constitucional que analizó justamente los límites del poder constituyente. Siguiendo la doctrina trialista de Reale⁴³ y Goldschmidt⁴⁴, observó en los considerandos lo siguiente:

Del mismo modo, la doctrina constitucional reconoce las siguientes limitaciones al poder constituyente: a) las impuestas por el derecho internacional; b) las impuestas por el derecho natural; c) las limitaciones fácticas, es decir, las limitaciones impuestas por la realidad social, económica, política o cultural de cada sociedad particular.

b.- Las limitaciones impuestas por el derecho natural: La Constitución ecuatoriana tiene una inspiración iusnaturalista (preámbulo, artículos 16 y 19), por la cual, el eje de la sociedad es la persona humana y su dignidad. Numerosas y a veces poco pacíficas han sido las discusiones entre el iusnaturalismo y el positivismo, sin embargo, es claro, que el derecho se funda y ha sido creado para servir a la persona humana, siendo que tal ha sido la conclusión desde el iusnaturalismo escolástico hasta el iusnaturalismo racionalista, por lo cual, el moderno concepto de derechos fundamentales constituye la superación dialéctica a esta antigua discusión, por tanto, no existe orden político o estatal legítimo, si este no respeta la

42. Robert Spaemann, “Normas morales y orden jurídico”, *Persona y Derecho*, No. 42 (2000): 125-6.

43. Miguel Reale, *Teoría tridimensional del derecho*, trad. de J. A. Sardina Páramo (Valparaíso: Universidad de Valparaíso, 1978).

44. Werner Goldschmidt, *Introducción filosófica al derecho. La teoría trialista del mundo jurídico*, trad. de M. Reale (Buenos Aires: Depalma, 1973).

dignidad de la persona humana y sus derechos fundamentales, entendiéndose por derechos fundamentales aquellos sin los cuales la vida humana no puede considerarse digna.⁴⁵

Tales consideraciones hechas por el juez constitucional siguen teniendo vigencia hoy en día, no solo por su gran racionalidad, sino también porque aún se mantiene en el Preámbulo § 10 la afirmación de que somos “una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades”.

UN PAÍS DEMOCRÁTICO, LATINOAMERICANO, LIBRE Y REPUBLICANO (§ 2, 6, 11 Y 13)

El pueblo se ha comprometido a buscar la integración latinoamericana, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra (§ 11). Repárese que, de una lectura integral del preámbulo, el compromiso con los pueblos vecinos tiene razones históricas. Además, nuestro pueblo tiene una fuerte vocación americana por el compromiso constitucional (§ 7 y § 11), por sus “raíces milenarias” y por su provenir “de distintos pueblos” (§ 2). Una vez formó parte de un reino que se extendía por todo el continente, de una unidad política de la cual se desmembró en la misma época en que se desmembraron los demás pueblos americanos. Además, las naciones americanas comparten las mismas raíces milenarias, raíces que son un potente elemento de unión y que generan un compromiso. Aquí y en otros lugares⁴⁶ la Constitución recoge la vocación histórica de nuestro país, llamada a afianzar la integración latinoamericana. Repárese que también las constituciones de otros países latinoamericanos incluyen en su preámbulo una disposición integracionista análoga a la ecuatoriana.⁴⁷

El Preámbulo § 11 solo habla de un país democrático y latinoamericano. En el resto del preámbulo cabe encontrar alusiones a otras características que se presuponen y se busca conservar, como lo son la de ser un país libre (Preámbulo §§ 2 y 6) y la de ser republicano (Preámbulo § 13). Nos consideramos libres “como herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo” (Preámbulo § 6). Si bien la lucha independentista fue la causa histórica de nuestra liberación, esta pudo realizarse porque existe una causa más profunda: las personas

45. Tribunal Constitucional ecuatoriano, Resolución No. 0008-07-TC, Considerando 10 (en Gaceta Constitucional No. 23, 2007).

46. Cfr. por ejemplo el art. 416.11 de la Constitución.

47. Cfr. José Albendea Pabón, “El preámbulo de la Constitución colombiana”, *Dikaion*, No. 3 (1994): 24.

somos por naturaleza libres, los pueblos tienen un derecho natural a su autodeterminación.⁴⁸

A diferencia de los preámbulos de otras constituciones ecuatorianas, el vigente solo habla de la “República del Ecuador” al dar el nombre a la norma en el § 13. No son muchos los estados del mundo que pueden gloriarse de una permanencia de más de ciento ochenta años con un mismo sistema de gobierno, por lo que bien hace el Preámbulo en destacar esta fidelidad al sistema republicano.

TEMAS OLVIDADOS

El actual preámbulo ciertamente es uno de los más logrados en nuestra historia constitucional. Recoge la mayoría de aciertos de todos los preámbulos que nuestras constituciones han tenido. Sin embargo, aún puede ser mejorado en algunos aspectos.

En primer lugar, ha de mirarse la Constitución de 1967 que recogía una serie de valores que no se han recogido: los principios de fraternidad y justicia social, de amparo de las garantías de los habitantes; la declaración de inalienabilidad de los derechos de la persona humana; la condena de toda forma de despotismo individual o colectivo, entre otros. Hoy, además, se echa de menos la referencia a la unidad nacional que existía en el preámbulo de la Constitución de 1998, que reflejaba las preocupaciones políticas más destacadas de esta época, entre las que cabe destacar el ideal de consolidar la unidad ecuatoriana, sin perjuicio del reconocimiento de la diversidad de regiones, etnias y culturas.

Además, podrían haberse revisados varios proyectos de reformas constitucionales, como la del año 1983, donde constaba un largo preámbulo donde se incluían los objetivos propuestos por el Estado ecuatoriano, como eran: perfeccionar del sistema republicano, democrático, representativo y responsable; afianzar las libertades y garantías de los derechos humanos; establecer bases para una sociedad más justa, igualitaria y progresista; impulsar el desarrollo espiritual, cultural, económico y social; respetar los principios éticos y el derecho que dimana de la misma naturaleza del hombre y de la sociedad; reflejar en el orden jurídico las realidades y los ideales y aspiraciones de los ecuatorianos; promover condiciones de vida más conformes con la dignidad del hombre y la justicia social; y establecer un sistema de gobierno y administración inspirados en el servicio del bien común y apartados de cualquier tendencia absolutista o despótica.

48. La misma Constitución lo reconoce en los art. 96 y 416.1.

En cualquier caso, ha de advertirse que muchas de estas materias omitidas en el Preámbulo hoy constan dentro del articulado.⁴⁹ Además, bien se puede afirmar que el concepto de dignidad y el de buen vivir comprenden de manera genérica la mayoría de los objetivos trazados por los preámbulos de nuestras antiguas constituciones.

CONCLUSIONES

De lo anterior extraemos lo siguiente:

1. Los preámbulos son una norma declarativa con una función hermenéutica indiscutible, sobre todo porque: (i) indican algo de la historia por la que se expidió la norma; (ii) muestran la *mens legislatoris*, los motivos que movieron al legislador o al constituyente a adoptar tal o cual decisión; (iii) aclaran cuál es el fin objetivo de la norma; y (iv) incluyen directrices de cómo debe interpretarse el articulado. Además en determinadas ocasiones pueden funcionar como normas operativas, prohibiendo lo frontalmente opuesto al preámbulo.
2. Los preámbulos usualmente muestran dos tipos de contenido: uno informativo: nombre de la norma, del Estado, forma de aprobación, etc., y otro ideológico: fines, héroes, justificación de la norma, etc. Casi todos estos contenidos pueden estar sin mayores inconvenientes dentro del articulado de la norma, salvo la justificación acerca del porqué resulta exigible la misma norma, que propiamente debe constar en el preámbulo.
3. El derecho comparado ha considerado que el sujeto soberano es el pueblo, la nación o el Estado. La doctrina suele poner la soberanía en cabeza del Estado, mientras nuestra Constitución de 2008, junto a varias de sus antecesoras, la han puesto en el pueblo. Bien podría afirmarse que el preámbulo utiliza la figura literaria de la sinécdoque, donde se denomina al todo (el Estado) por la parte (el pueblo), recordando además que la personalidad jurídica del pueblo coincide exactamente con la personalidad del Estado.
4. De forma reiterada, con diferente texto, el Ecuador ha aludido en sus preámbulos a las raíces históricas milenarias del Estado. Se consagra así, de manera tácita, la *regla de interpretación histórica de la constitución* vigente en todo aquello que secunde el principio de continuidad histórica de la normativa constitucional (la regla aplica menos a las discontinuidades normativas), y, en

49. Ver art. 3, 11 y otros, Constitución de 2008.

general, en todo lo que durante siglos se haya asentado dentro de la profunda concepción jurídica del pueblo ecuatoriano.

5. Ha de entenderse que el ordenamiento jurídico, desde su cúspide normativa, propugna la integración con los demás países y especialmente con los latinoamericanos.
6. El Ecuador tiene como alto valor jurídico a la Divinidad y a las diversas formas de religiosidad. Es un Estado laico, no un Estado ateo, ni tampoco un Estado agnóstico. Tal valor debe fomentarlo sin defender ningún credo, sino procurando fomentar que cada individuo y comunidad profesen su propio credo y puedan vivir según sus propias creencias. El Estado laico no desconoce la dimensión religiosa las personas y comunidades, ni menos la puede obstaculizar (eso sería un Estado ateo), sino que procura generar las condiciones para que cada uno desarrolle su relación con la Divinidad.
7. A nuestro juicio, el mayor acierto del Preámbulo es señalar la vida digna, y su correlativo *sumak kawsay*, como fin constitucional supremo. No todos los fines constitucionales tienen la misma preeminencia. Este principio ayuda a ordenar los fines, valores, principios, políticas, reglas y derechos constitucionales.
8. El Preámbulo vigente ha descuidado algunos temas señalados en las antiguas constituciones ecuatorianas. No obstante, estos bien pueden ser subsumidos implícitamente en el amplio concepto de vida digna o *sumak kawsay*.

BIBLIOGRAFÍA

- Albendea Pabón, José. “El preámbulo de la Constitución colombiana”. *Dikaion*, No. 3 (1994).
- Amato, Giuliano. “La sovranità popolare nell’ordinamento italiano”. *Rivista trimestrale di diritto pubblico* (1962).
- Casiello, Juan. *Derecho constitucional argentino*. Buenos Aires: Perrot, 1954.
- Castellá Andreu, Josep María. *Jornada sobre el valor constitucional de los preámbulos de las leyes*. Cataluña: Fundación Ciudadanía y Valores, 12-XI-2009.
- Crisafulli, Vezio. *Stato, popolo, Governo, Illusioni e delusioni costituzionali*. Milán: Giuffrè, 1985.
- Esmein, Adhemar. *Elements de droit constitutional français et compare*, 7a. ed. París: L. Tenin, 1921.
- Goldschmidt, Werner. *Introducción filosófica al derecho. La teoría trialista del mundo jurídico*. Traducción de M. Reale. Buenos Aires: Depalma, 1973.
- Häberle, Peter. *El Estado constitucional*. México: UNAM, 2001.

Larrea Holguín, Juan. “Constitución Política con comentarios”. En *Temas constitucionales*. Quito: CEP, 1998.

---. *Derecho constitucional*, t. I. Quito: CEP, 2000.

Nocilla, Damiano. *Enciclopedia del diritto*. XXIV. Milán: Giuffrè, 1985.

Reale, Miguel. *Teoría tridimensional del derecho*. Traducción de J. A. Sardina Páramo. Valparaíso: Universidad de Valparaíso, 1978.

Riofrío Martínez-Villalba, Juan Carlos. “El Fin Último de la Constitución”. *Novedades Jurídicas*, No. IX 73 (2012).

---. “Las causas metafísicas como fuentes del derecho”. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, No. 15 (2012).

Sagüés, Nestor Pedro. *Teoría de la constitución*. Buenos Aires: Astrea, 2004.

Spaemann, Robert. “Normas morales y orden jurídico”. *Persona y Derecho*, No. 42 (2000).

---. *Personas. Acerca de la distinción entre ‘algo’ y ‘alguien’*. Traducción de J. L. del Barco. Pamplona: Eunsa, 2000.

Story, Joseph. *Comentario sobre la constitución federal de los Estados Unidos*, t. I. Traducción de Nicolás Calvo. Editado por C. Casavalle. Buenos Aires: Librería de Mayo, 1881.

Tosato, Edigio. *Enciclopedia del diritto*, XLIII. Milano: Giuffrè, 1985.

Normativa

Tribunal Constitucional ecuatoriano, Resolución No. 0008-07-TC (en Gaceta Constitucional No. 23, 2007).

Tribunal Constitucional español, sentencia 150/1990.

Fecha de recepción: 16 de septiembre de 2014
Fecha de aprobación: 2 de junio de 2015