

PODER, FE Y PUEBLO

JOSÉ LUIS JARAMILLO PUENTE

PODER, FE Y PUEBLO

La lucha entre el Poder, la Iglesia y la Sociedad

Andina Ediciones

GUAYAQUIL | QUITO | DURÁN

2025

© 2025, Dr. José Luis Jaramillo Puente

Primera edición: Diciembre 2025

Todos los derechos reservados.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio o procedimiento, sin la autorización expresa del autor y del editor.

© **DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO EDITORIAL: ANDINA EDICIONES**

García Avilés 513 y Luque, 3er piso, Oficina 315 - GUAYAQUIL

0968326875, 0997400950, 0981895435

www.andinaediciones.com.ec

ISBN: 978-9907-0-0260-7

Registro de Derecho de Autor SENADI

Certificado N.º GYE-015777

Guayaquil – Ecuador, 2025

Impresión: Publicaciones Legales

Ceibos Center, Torre B

Ciudad: Guayaquil – Ecuador

Impreso en Ecuador

CONTENIDO

PRÓLOGO	11
CAPÍTULO I: EL ORIGEN DEL CONFLICTO (1830–1843)	13
La Constitución de 1830 – Riobamba	14
La Constitución de 1835 – Cuenca	16
La Constitución de 1843 – “Carta de la Esclavitud”	17
Reflexión crítica del período (1830–1843)	18
CAPÍTULO II: DE LA REVOLUCIÓN MARCISTA A LA ANTESALA DE LA HEGEMONÍA GARCIANA (1845–1861)	21
La Constitución de 1845 – la promesa inconclusa	23
La Constitución de 1851 – la inestabilidad como norma	24
La Constitución de 1852 – continuidad disfrazada de cambio	26
La Constitución de 1861 – preludeo de la confesionalidad extrema	27
Reflexión crítica del período (1845–1861)	29
CAPÍTULO III: LA RADICALIZACIÓN CONFESIONAL: LA CARTA NEGRA DE GARCÍA MORENO Y LA REACCIÓN (1869–1878)	31
La Constitución de 1869 – la “Carta Negra”	33
<i>Poder político</i>	33
<i>La Iglesia</i>	33
<i>La sociedad</i>	34
La muerte de García Moreno y la Constitución de 1878	35
Reflexión crítica del período (1869–1878)	36
CAPÍTULO IV: DE LA TRANSICIÓN CONSERVADORA AL TRIUNFO LIBERAL: 1884–1906	39
La Constitución de 1884 – El último bastión conservador	41
La Revolución Liberal de 1895 – La ruptura histórica	42
La Constitución de 1897 – Liberalismo moderado	43
La Constitución de 1906 – El triunfo del liberalismo radical	45
<i>Poder político</i>	45
<i>La Iglesia</i>	45

<i>La sociedad</i>	46
Reflexión crítica del período (1884–1906)	47
CAPÍTULO V: EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y LAS NUEVAS	
LUCHAS: 1929–1946	49
La Constitución de 1929 – pionera y social	50
<i>Poder político</i>	51
<i>La Iglesia</i>	51
<i>La sociedad</i>	52
La Constitución de 1938 – breve y de transición	53
<i>Poder político</i>	53
<i>La Iglesia</i>	53
<i>La sociedad</i>	54
La Constitución de 1945 – el momento progresista	54
<i>Poder político</i>	55
<i>La Iglesia</i>	55
<i>La sociedad</i>	55
La Constitución de 1946 – el retroceso conservador	56
<i>Poder político</i>	56
<i>La Iglesia</i>	57
<i>La sociedad</i>	57
Reflexión crítica del período (1929–1946)	58
CAPÍTULO VI: DICTADURAS, MODERNIZACIÓN Y RETORNO A	
LA DEMOCRACIA (1947–1979)	61
La Constitución de 1947 – el intento fallido de continuidad	
democrática	63
<i>Poder político</i>	63
<i>La Iglesia</i>	63
<i>La sociedad</i>	64
<i>Reflexión</i>	64
La Constitución de 1967 – el intento modernizador	64
<i>Poder político</i>	65

<i>La Iglesia</i>	65
<i>La sociedad</i>	65
<i>Reflexión</i>	66
Los gobiernos militares y los estatutos constitucionales (1970–1978) ..66	
<i>Contexto internacional</i>	66
<i>Poder político</i>	67
<i>La Iglesia</i>	67
<i>La sociedad</i>	67
<i>Síntesis</i>	68
La Constitución de 1978 – retorno a la democracia (1979)	68
<i>Poder político</i>	69
<i>La Iglesia</i>	69
<i>La sociedad</i>	69
<i>Reflexión</i>	70
Reflexión crítica global del período (1947–1979)	70
<i>El plano comparado</i>	71
<i>Reflexión final</i>	72
CAPÍTULO VII: LA CONSTITUCIÓN DE 1998: GARANTISMO EN	
TIEMPOS DE CRISIS	73
<i>Un texto de avanzada</i>	73
<i>La paradoja de su vigencia</i>	74
<i>Reflexión</i>	74
Contexto histórico de 1998	75
Ejes principales de la Constitución de 1998	76
<i>Poder político</i>	76
<i>La Iglesia</i>	77
<i>La sociedad</i>	77
<i>Reflexión</i>	78
<i>La paradoja del garantismo en crisis</i>	78
<i>Movimientos sociales y participación</i>	79
Reflexión crítica del período (1998–2007)	81

VIII

CAPÍTULO VIII: LA REFUNDACIÓN DE MONTECRISTI: ESTADO PLURINACIONAL Y CONSTITUCIONALISMO DE DERECHOS

(2008–PRESENTE)	83
Una Constitución como proyecto civilizatorio	84
La originalidad de Montecristi	84
<i>Síntesis</i>	85
El contexto de Montecristi (2007–2008)	85
Ejes estructurales de la Constitución de 2008	87
<i>Poder político</i>	87
<i>Religión</i>	88
<i>Sociedad</i>	88
<i>Naturaleza</i>	89
<i>Síntesis</i>	89
Impactos y alcances de Montecristi	89
<i>En el ámbito nacional</i>	89
<i>En el ámbito internacional</i>	90
Reflexión crítica del modelo de Montecristi	90
<i>Avances</i>	90
<i>Limitaciones</i>	91
<i>Síntesis crítica</i>	91
<i>Comparación internacional</i>	92
Reflexión filosófica y teórica	94
Reflexión crítica global (2008–presente)	96
<i>Político</i>	96
<i>Religioso</i>	96
<i>Social</i>	97
<i>Ambiental</i>	97
<i>Balance</i>	97
<i>Perspectiva histórica</i>	98

CAPÍTULO IX: ECUADOR FRENTE AL MUNDO: UN DIÁLOGO

CONSTITUCIONAL COMPARADO	99
---------------------------------------	-----------

Ecuador y Francia: el origen del constitucionalismo moderno	99
Ecuador y México: la cuestión social y la revolución	100
Ecuador y Colombia: garantismo y multiculturalismo	100
Ecuador y Bolivia: la plurinacionalidad como refundación	101
Ecuador y Venezuela: democracia participativa y concentración de poder	101
Ecuador y España: transición democrática y Estado social	102
Reflexión filosófica comparada	103
Reflexión crítica global	104
CAPÍTULO X: HACIA UNA CONSTITUCIÓN DEFINITIVA: RECONCILIAR PODER, IGLESIA, SOCIEDAD Y NATURALEZA	107

PRÓLOGO

Las constituciones del Ecuador, más que textos normativos, son testigos escritos de una batalla constante; en menos de dos siglos, el país ha tenido veinte cartas fundamentales, reflejo no de estabilidad, sino de un pulso incesante entre quienes buscan dominar el orden político, quienes pretenden guiarlo desde la fe, y quienes luchan por abrir espacios desde la sociedad.

Montesquieu advertía en *El espíritu de las leyes* (1748) que «las leyes deben estar tan relacionadas con el pueblo para el que se hacen, que es un gran azar que las de un pueblo puedan convenir a otro»¹. Con esta premisa, las constituciones ecuatorianas no pueden ser vistas como actos universales de razón, sino como productos contingentes de sus tiempos: cartas moldeadas por el clima político, la presión de las élites económicas, la influencia de la Iglesia y la resistencia de la sociedad.

Hans Kelsen, dos siglos más tarde, en su *Teoría pura del derecho* (1934; 2ª ed. 1960), sostuvo que «la Constitución es la norma suprema que da validez a todo el orden jurídico»². Pero la experiencia ecuatoriana revela otra paradoja: esa “norma fundamental” ha sido reescrita una y otra vez, en ocasiones bajo el impulso revolucionario, otras bajo la sombra del caudillismo, y no pocas bajo el influjo del dogma religioso. Así, la validez del derecho ha estado íntimamente ligada a la lucha entre poder, fe y pueblo, más que a una continuidad institucional.

Este libro explora esa lucha antinómica: poder político, Iglesia y sociedad en un combate que nunca concluye. Cada Constitución, de 1830 a 2008, es un escenario donde se libra una guerra soterrada. Las instituciones nacen y caen, pero los tres actores persisten. Al poder que gobierna, lo limita el pueblo

1 Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro I, Cap. III, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

2 Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*, 2ª edición, Franz Deuticke, Viena, 1960.

cuando irrumpe en las calles; a la Iglesia, la desplaza el laicismo, aunque retorna en los debates morales; a la sociedad, se la margina, pero resurge con nuevos rostros —indígenas, mujeres, trabajadores, ciudadanos digitales.

El Ecuador es uno de los países más inestables constitucionalmente en América Latina: veinte constituciones en menos de doscientos años. Esa inestabilidad es síntoma de que aún no hemos resuelto la tensión fundante de nuestra República: cómo equilibrar los poderes políticos, económicos y religiosos con las demandas de justicia social.

La pregunta que guía este recorrido no es solo histórica, sino también proyectiva: ¿podemos imaginar una Constitución definitiva? Una carta que no sea el reflejo de la imposición de un poder sobre otro, sino el resultado de un pacto duradero, incluyente y justo. Una Constitución que asegure un Estado verdaderamente democrático, plurinacional, laico y garante de derechos, que combine la estabilidad institucional con la flexibilidad necesaria para responder a los cambios sociales y tecnológicos.

Ese debe ser el horizonte: superar la historia de constituciones frágiles y conflictivas para construir, por fin, una Constitución estable y definitiva, que encarne las necesidades de todos los ecuatorianos y garantice los derechos de las generaciones presentes y futuras.

CAPÍTULO I

EL ORIGEN DEL CONFLICTO (1830–1843)

El nacimiento constitucional del Ecuador no puede entenderse como un simple acto jurídico, sino como un acto político fundante de exclusión. La firma de la primera carta en Riobamba, tras la disolución de la Gran Colombia, no representó el amanecer de una república incluyente, sino el diseño de un Estado concebido por y para las élites criollas. El nuevo país no emergió del consenso de la pluralidad de pueblos que habitaban su territorio, sino del cálculo de un reducido grupo de notables que buscaba consolidar sus privilegios.

La élite criolla heredera del poder colonial se enfrentó al desafío de dar forma al Estado. Tenían la pluma, el discurso y la capacidad de redactar leyes, pero también la urgencia de perpetuar un orden social jerárquico que los mantuviera por encima de los demás sectores. La Constitución, en teoría, debía ser el pacto que asegurara la convivencia común, pero en la práctica se convirtió en un instrumento de dominación de minorías letradas y propietarias sobre la inmensa mayoría social compuesta por campesinos, indígenas, mestizos y pobres urbanos, que quedaron reducidos a la condición de súbditos invisibles.

Montesquieu había advertido que «todo hombre que tiene poder se inclina a abusar de él»³. Esa máxima, escrita en el siglo XVIII como advertencia contra el despotismo, halló eco inmediato en el Ecuador de 1830: las primeras constituciones no limitaron el poder, sino que lo reforzaron en manos del Ejecutivo. La figura presidencial se erigió como vértice casi absoluto del sistema, mientras el Legislativo y el Judicial se mantuvieron como apéndices sin verdadera autonomía. El orden constitucional, lejos

3 Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, 1748.

de equilibrar fuerzas, consagró un presidencialismo que pronto se volvería patrón de nuestra historia.

Este poder político se legitimó bajo la tutela de la Iglesia católica, que conservó su influencia espiritual y moral como garante de la obediencia social. El Estado naciente no se concibió como neutral en materia religiosa: la fe católica fue elevada a fundamento constitucional y a criterio de identidad nacional, reforzando la alianza entre poder y religión como soporte de la exclusión. La Iglesia otorgaba legitimidad moral a los gobernantes, y a cambio, el Estado aseguraba su rol hegemónico en la educación, en la vida pública y en la definición de lo que era ser “ciudadano”.

Rousseau, en *El contrato social*, planteaba que la legitimidad política proviene de la «voluntad general»⁴. Pero en Riobamba, aquella voluntad general fue reemplazada por la voluntad de unos pocos. La ciudadanía se convirtió en un privilegio restringido: propiedad, alfabetización, edad y sexo masculino eran los requisitos indispensables para ejercerla. Bajo estos criterios, la categoría de “pueblo” se redujo a una élite minúscula que hablaba en nombre de todos, mientras los verdaderos sectores mayoritarios del país quedaban excluidos del pacto constitucional.

Así, la Constitución de 1830 fue más un mecanismo de clausura que de apertura: un documento que proclamaba igualdad, pero que en realidad legitimaba desigualdades. La república se fundaba con palabras modernas y principios liberales, pero con prácticas coloniales disfrazadas de legalidad. El germen del conflicto ecuatoriano estaba sembrado: un Estado que se construía desde arriba, sin escuchar a los de abajo, con una Constitución que servía más para blindar privilegios que para articular la pluralidad social.

LA CONSTITUCIÓN DE 1830 – RIOBAMBA

En el artículo 8 se estableció sin ambages: “La Religión Católica, Apostólica, Romana es la Religión del Estado. Es un deber del Gobierno protegerla con exclusión de cualquiera otra”. Esta disposición no era un detalle menor, sino el corazón mismo del nuevo pacto. El Ecuador nacía como Estado

⁴ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

confesional, donde la identidad política estaba indisolublemente ligada a la fe católica. No se trataba solo de un principio religioso, sino de un mecanismo de control social y de legitimación del poder. La Constitución fundacional colocaba a la Iglesia en el centro del ordenamiento, no como acompañante, sino como pilar estructural del Estado.

Tocqueville había señalado que en las jóvenes repúblicas americanas la religión se presentaba como fuerza unificadora, aunque advertía que la mezcla excesiva entre fe y política podía convertirse en obstáculo para la democracia⁵. El Ecuador adoptó esa mezcla no como advertencia, sino como principio fundante. El resultado fue un Estado en el que la fe dejó de ser un asunto privado de conciencia para convertirse en requisito de pertenencia. La Iglesia se transformó en garante de legitimidad y, al mismo tiempo, en árbitro moral del poder político. La exclusión de cualquier otra religión, plasmada en la norma, consagraba un modelo en el que la uniformidad espiritual era sinónimo de obediencia política.

En el plano político, el diseño institucional reforzó esa lógica de exclusión. El presidencialismo naciente configuró un Ejecutivo fuerte y un Legislativo débil, bajo un esquema de representación censitario. No era casual: la concentración del poder en manos del presidente, apoyado por una élite reducida, servía para mantener bajo control a una sociedad heterogénea y dispersa. El pueblo, como categoría política, fue reducido a una minoría de propietarios alfabetizados que podían participar en elecciones restringidas, mientras la mayoría quedaba fuera del juego constitucional.

Bobbio recordaba que los regímenes constitucionales pueden convertirse en «oligarquías legalizadas» cuando el acceso al poder se restringe artificialmente⁶. Eso ocurrió en 1830: se proclamó igualdad en el papel, pero en la práctica se institucionalizó la desigualdad. La república naciente se presentó como moderna, pero su Constitución fue un traje hecho a la medida de una minoría que deseaba blindar sus privilegios bajo el ropaje de la legalidad.

⁵ Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Tomo I, Cap. XVII, Charles Gosselin, París, 1835.

⁶ Norberto Bobbio, *Teoría de las formas de gobierno*, Fondo de Cultura Económica, 1976.

Así, el nacimiento constitucional del Ecuador se configuró como una paradoja: un texto que hablaba en nombre del pueblo, pero que se construyó contra él; un pacto que se proclamaba universal, pero que excluía deliberadamente a indígenas, mestizos, mujeres y pobres. Desde sus primeros artículos, la Constitución no solo ordenaba el poder, sino que lo justificaba como dominio de pocos sobre muchos, con la bendición de la Iglesia y la complacencia del Ejecutivo.

LA CONSTITUCIÓN DE 1835 – CUENCA

El texto de 1835 ratificó la continuidad del modelo inaugurado en Riobamba. No hubo avances sustanciales en la democratización; al contrario, el poder permaneció firmemente en manos de los caudillos militares y de la élite criolla, que seguían monopolizando la representación política y la conducción del Estado. El cambio de sede —de Riobamba a Cuenca— no implicó un cambio de paradigma. Fue apenas una variación geográfica en un proceso que mantenía el mismo núcleo excluyente.

La confesionalidad se mantuvo como dogma. La Iglesia continuó ocupando un lugar central en la estructura constitucional, legitimando tanto el ejercicio del poder como el orden social que lo sustentaba. La república no era laica ni inclusiva: era, más bien, una prolongación de la lógica colonial en la que la fe católica se convertía en sello de pertenencia al Estado y en criterio de exclusión de cualquier diversidad cultural o religiosa.

Aquí resulta pertinente recordar a Loewenstein, quien clasificó las constituciones en normativas, nominales y semánticas. Una constitución normativa es aquella que organiza de manera efectiva la vida política y es cumplida en la práctica; una nominal es aquella que proclama principios sin fuerza real para transformar la realidad; y una semántica, la que se redacta para encubrir el predominio de un poder fáctico⁷. La ecuatoriana de 1835 fue claramente una Constitución nominal: un texto con apariencia jurídica, pero sin capacidad de modificar las relaciones de poder ni de abrir el sistema a una participación más amplia.

7 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Fondo de Cultura Económica, 1957.

El carácter nominal se evidenciaba en la distancia entre la letra y la práctica. Se hablaba de representación, pero los representantes surgían de un grupo reducido y homogéneo. Se proclamaba igualdad, pero las condiciones censitarias mantenían a la mayoría fuera de la vida política. Se invocaba al pueblo, pero el pueblo no tenía voz ni voto. La Constitución era, en suma, una formalidad: un documento que vestía de legalidad un orden social profundamente desigual.

La Iglesia seguía legitimando al Estado y ofreciendo la cobertura moral necesaria para sostener la obediencia social. La sociedad continuaba excluida, no solo en lo jurídico, sino también en lo simbólico: los indígenas, mestizos y sectores populares eran invisibles en el texto constitucional, y su existencia política estaba reducida a la obediencia. La carta de Cuenca confirmó que, en el Ecuador naciente, la Constitución no era aún un pacto social, sino un instrumento de dominación revestido de solemnidad.

LA CONSTITUCIÓN DE 1843 – “CARTA DE LA ESCLAVITUD”

La tercera carta magna del Ecuador, impuesta por el general Juan José Flores, representó un retroceso autoritario de gran magnitud. El texto fue conocido por la posteridad como la «Carta de la Esclavitud», y no sin razón: en ella, la concentración del poder alcanzó un nivel que anulaba cualquier intento de equilibrio republicano. El mandato presidencial se extendió a ocho años, con la posibilidad de reelección indefinida, y el Ejecutivo adquirió facultades extraordinarias que le permitían gobernar por encima de los demás poderes.

Montesquieu hubiera identificado en esta norma el germen puro del despotismo: la acumulación de poder en una sola figura, sin controles ni contrapesos efectivos. La división de poderes, concebida como garantía esencial de la libertad política, se redujo a una ficción. El Legislativo quedó sometido, el Judicial carecía de autonomía real, y la figura presidencial se erigió como árbitro absoluto del orden nacional. Bajo esta lógica, el constitucionalismo ecuatoriano mostraba su fragilidad: lejos de ser límite del poder, la Constitución se convertía en su herramienta más eficaz.

En este contexto, la Iglesia se consolidó como poder normativo paralelo. El pacto entre el caudillismo militar y el clero católico se transformó en eje de legitimación del régimen. La fe no solo sostenía el orden espiritual, sino que validaba la permanencia de un sistema político excluyente. Como observaba Biscaretti di Ruffia, las constituciones muchas veces no expresan la supremacía del pueblo, sino del poder fáctico que domina la sociedad⁸. En el Ecuador de 1843, ese poder fáctico era, precisamente, la alianza entre los generales de espada y los obispos de púlpito: un poder dual que reforzaba la concentración política y moral en manos de unos pocos.

La sociedad, nuevamente, quedó al margen. Los sectores indígenas, campesinos y populares permanecían sin derechos políticos, sometidos a un orden constitucional que no los reconocía como sujetos. El ciudadano era un concepto reducido y excluyente, y el pueblo, en su sentido amplio, estaba ausente del pacto. La carta magna era, en realidad, un texto de sumisión. Como lo subraya Zaffaroni, las constituciones latinoamericanas del siglo XIX no fueron pactos sociales, sino cartas de exclusión, diseñadas para mantener a las mayorías bajo un orden jurídico que no las representaba⁹.

La «Carta de la Esclavitud» simboliza, así, el momento en que la Constitución, en lugar de limitar el poder, lo absolutizó. Se volvió un instrumento de perpetuación del caudillismo, revestido de legalidad y acompañado de la legitimación religiosa. En vez de articular a la nación, profundizó sus fracturas, consolidando la distancia entre élites y mayorías. La herida constitucional ecuatoriana se abría más honda: la promesa republicana seguía siendo una quimera para quienes nunca fueron invitados al banquete del poder.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1830–1843)

El primer ciclo constitucional ecuatoriano dejó al descubierto una constante que se repetirá a lo largo de su historia: el poder político y el poder religioso se aliaron para garantizar la continuidad de un orden oligárquico, mientras la sociedad quedaba relegada a la condición de espectadora pasiva. No

⁸ Paolo Biscaretti di Ruffia, *Derecho constitucional*, Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 1984.

⁹ Eugenio Raúl Zaffaroni, *En busca de las penas perdidas*, Ediar, Buenos Aires, 1989.

se trató de una república abierta a la pluralidad, sino de un experimento controlado por minorías letradas y criollas que supieron disfrazar con solemnidad jurídica los viejos mecanismos de dominación colonial.

El poder político se configuró desde el inicio bajo la forma del presidencialismo caudillista. El Ejecutivo fue concebido como vértice absoluto del sistema, un poder que centralizaba las decisiones y que reducía al Legislativo a un rol secundario y ornamental. El centralismo anulaba cualquier atisbo de descentralización territorial o de representación auténtica de las provincias, mientras que el caudillismo militar garantizaba que la espada acompañara siempre a la pluma.

El poder religioso, por su parte, se consolidó como columna vertebral del naciente Estado. El catolicismo no era simplemente una religión reconocida, sino la religión única, obligatoria y excluyente. La Iglesia monopolizaba la vida espiritual y moral, determinando lo que era válido creer, enseñar y practicar. Desde los púlpitos se legitimaba el orden social, y desde las aulas se formaba una ciudadanía en obediencia a la fe oficial. El Ecuador nacía, así, con una Constitución que más que pactar pluralidad, consagraba uniformidad.

La sociedad en su conjunto fue la gran ausente. Los indígenas, campesinos, mujeres, artesanos y sectores populares carecieron de derechos políticos y de reconocimiento jurídico. La ciudadanía se transformó en privilegio restringido: pocos hombres alfabetizados y propietarios podían participar en los asuntos públicos, mientras la inmensa mayoría quedaba excluida, reducida a la obediencia sin voz.

Kelsen afirmaba que la validez de una Constitución depende de su eficacia en la sociedad¹⁰. Y precisamente la ineficacia de estas primeras cartas explica tanto su corta duración como la conflictividad que pronto la erosionó. Al excluir a las mayorías, el sistema se volvía inherentemente inestable: gobernar contra la sociedad, y no con ella, era condenarse a una sucesión de crisis. De allí que el ciclo de 1830 a 1843 desembocara inevitablemente en tensiones que estallarían en la Revolución Marcista de 1845.

10 Hans Kelsen, *Reine Rechtslehre* (2.^a ed.), Franz Deuticke, Viena, 1960.

En conclusión, el constitucionalismo ecuatoriano nació más como reflejo de la herencia colonial que como un proyecto emancipador. Lejos de ser instrumento de integración, fue un mecanismo de segmentación. La lucha entre poder, Iglesia y sociedad quedó inscrita en su ADN desde la primera hora, marcando un conflicto que no solo atraviesa estas tres primeras constituciones, sino que persistirá, con diferentes rostros y matices, en todas las posteriores. La república se inauguraba no con la promesa de igualdad, sino con la certeza de exclusión.

CAPÍTULO II

DE LA REVOLUCIÓN MARCISTA A LA ANTESALA DE LA HEGEMONÍA GARCIANA (1845–1861)

La Revolución Marcista de 1845 prometió ser un punto de quiebre frente al autoritarismo de la «Carta de la Esclavitud» de 1843. La retórica de los insurgentes hablaba de libertad, de rescate republicano y de un nuevo pacto social que superara la pesada sombra de Juan José Flores. El derrocamiento del viejo caudillo parecía abrir el camino hacia un constitucionalismo más cercano a la ciudadanía y menos sometido al capricho de los caudillos militares.

Sin embargo, la expectativa pronto se transformó en desencanto. Lejos de inaugurar un constitucionalismo popular, lo que se produjo fue un reacomodo oligárquico. Las élites civiles y militares sustituyeron a Flores en el poder, pero no desmontaron las estructuras de exclusión política ni cuestionaron la confesionalidad religiosa que seguía siendo el eje del Estado. El cambio fue, en esencia, un cambio de actores dentro de un mismo escenario: los apellidos variaron, pero la obra continuó siendo la misma.

El pueblo, invocado como fuente de legitimidad en los discursos, siguió sin tener un lugar real en el diseño constitucional. Los sectores indígenas, campesinos y populares permanecieron fuera de la ciudadanía. La soberanía popular fue enarbolada como bandera para movilizar masas, pero una vez consolidado el nuevo régimen, esas masas fueron devueltas al silencio político. El poder no se abrió, se redistribuyó entre nuevos beneficiarios.

Montesquieu había advertido que los frenos y contrapesos solo funcionan cuando el poder se reparte en instituciones que realmente operan como

límites¹¹. En el Ecuador de mediados del siglo XIX, la letra constitucional hablaba de equilibrio, pero la realidad reproducía caudillismos, pactos entre élites y arreglos de conveniencia. El Legislativo carecía de independencia y solidez, el Judicial se mantenía subordinado, y el Ejecutivo seguía siendo el centro de gravedad del sistema. La idea de república funcionaba más como discurso legitimador que como práctica política efectiva.

Rousseau, en *El contrato social*, había señalado que sin una verdadera “voluntad general” la república no es más que un disfraz de dominio¹². Esa fue la paradoja de este período: la retórica de la soberanía popular convivía con la práctica de una ciudadanía restringida. La Constitución evocaba la voz del pueblo, pero estaba diseñada para que esa voz no se oyera en las instituciones. La voluntad general fue suplantada por la voluntad particular de caudillos y oligarcas que utilizaban al pueblo como justificación abstracta de decisiones que solo beneficiaban a las minorías en el poder.

Entre 1845 y 1861, el Ecuador vivió en un estado de permanente transición. La inestabilidad política se reflejaba en la sucesión de gobiernos y en las constantes pugnas entre facciones. Los liberales intentaban abrir espacios, pero se encontraban con la resistencia de sectores conservadores fuertemente apoyados por la Iglesia. El ejército, fragmentado en lealtades regionales y personales, se convertía en árbitro de disputas políticas. La Constitución era el terreno en disputa, pero no como un pacto social incluyente, sino como un trofeo al servicio de quien lograra controlar el poder.

El resultado fue un constitucionalismo formalmente republicano pero sustancialmente oligárquico. La promesa de la Revolución Marcista quedó reducida a un eslogan sin contenido. El pueblo siguió siendo espectador, la Iglesia conservó su hegemonía, y los caudillos se disputaron la presidencia como botín. Era la antesala de una nueva etapa en la que el péndulo oscilaría hacia un extremo aún más rígido: la hegemonía garciana de 1869, la “Carta Negra”, donde religión y poder político se confundirían en un proyecto abiertamente confesional y autoritario.

¹¹ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

¹² Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

LA CONSTITUCIÓN DE 1845 – LA PROMESA INCONCLUSA

La nueva carta magna de 1845 nació bajo el signo de la Revolución Marcista y con la expectativa de superar los excesos autoritarios de la «Carta de la Esclavitud». En el discurso político de la época se hablaba de refundación republicana, de frenos al caudillismo y de un retorno al equilibrio institucional. Sobre el papel, la Constitución buscó una moderación del presidencialismo: se introdujeron mecanismos de control al Ejecutivo, como la responsabilidad ministerial, y se ensayaron fórmulas de aparente fortalecimiento del Legislativo.

Sin embargo, estos cambios resultaron más cosméticos que sustantivos. El presidencialismo siguió siendo la espina dorsal del sistema. El Ejecutivo mantuvo la capacidad de orientar la política nacional, controlar la administración pública y ejercer influencia determinante en el Congreso. El centralismo administrativo, lejos de desmontarse, se consolidó: las provincias y los municipios continuaron siendo estructuras subordinadas a Quito y Guayaquil, sin verdadera autonomía. Así, la promesa de equilibrio de poderes se redujo a un ideal retórico que la práctica política desmentía día a día.

En el plano religioso, la confesionalidad permaneció incólume. El catolicismo siguió siendo la religión oficial, ahora bajo el argumento de ser la “base moral de la nación”. Con ello se legitimaba una visión según la cual la fe era indispensable para la cohesión social. Tocqueville observó en *La democracia en América* que la religión podía ser un soporte para la vida pública¹³; sin embargo, advirtió también que, cuando deja de ser un espacio de libertad y se convierte en instrumento de exclusión, se transforma en obstáculo para la democracia. Eso sucedía en el Ecuador de 1845: la Iglesia conservaba el monopolio espiritual y cultural, impidiendo la apertura hacia la pluralidad y reforzando un modelo en el que identidad nacional y catolicismo eran considerados sinónimos.

13 Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, tomo I, cap. XVII, Charles Gosselin, París, 1835.

La sociedad, por su parte, siguió confinada al margen. El voto censitario continuaba operando como un filtro implacable: propiedad, alfabetización, sexo y edad eran requisitos que dejaban fuera del sistema político a la mayoría de la población. La ciudadanía no era un derecho universal, sino un privilegio de minorías urbanas y letradas. Bobbio advirtió que estas formas de gobierno, aun cuando se presenten con ropaje republicano, pueden convertirse en «oligarquías legalizadas»¹⁴. Y precisamente eso ocurrió en el Ecuador: un Estado que proclamaba libertad e igualdad, pero solo para quienes cumplieran con los requisitos excluyentes establecidos en la Constitución.

La carta de 1845 fue, en consecuencia, una promesa inconclusa. Representó un intento de superar la arbitrariedad del período anterior, pero terminó reproduciendo los mismos patrones de concentración del poder político, hegemonía religiosa y exclusión social. Fue un texto que hablaba el lenguaje del liberalismo, pero que operaba bajo la lógica del caudillismo y la oligarquía. La Revolución Marcista, que enarbolaba banderas de soberanía popular, acabó consolidando un régimen en el que el pueblo seguía siendo invocado en los discursos, pero ausente en las instituciones.

LA CONSTITUCIÓN DE 1851 – LA INESTABILIDAD COMO NORMA

El texto de 1851 fue el espejo fiel de la fragilidad institucional que atravesaba al Ecuador en la primera mitad del siglo XIX. Apenas unos años después de la Revolución Marcista, el país ya evidenciaba que sus constituciones no lograban asentarse como pactos estables, sino que funcionaban como arreglos transitorios para administrar coyunturas políticas. La carta de ese año nació en un contexto de continuas pugnas entre caudillos, levantamientos armados y tensiones regionales que hacían del constitucionalismo un ejercicio efímero y precario.

Uno de sus rasgos más significativos fue las cláusulas de emergencia, que otorgaban facultades discrecionales al Ejecutivo para enfrentar “situaciones de crisis”. Con este recurso, se legitimaba la idea de que el presidente podía erigirse en salvador nacional cada vez que el orden político

¹⁴ Norberto Bobbio, *Teoría de las formas de gobierno*, Fondo de Cultura Económica, 1976.

se veía amenazado. En teoría, se trataba de mecanismos excepcionales para garantizar la estabilidad; en la práctica, perpetuaban la lógica del caudillismo militar y la concentración del poder en una sola figura.

Karl Loewenstein habría clasificado esta Constitución como nominal: un texto que en apariencia incorporaba principios liberales, pero que carecía de la fuerza real para limitar al poder¹⁵. Los mecanismos de control eran frágiles y los derechos, en la práctica, ineficaces. Se hablaba de equilibrio, pero el desequilibrio se mantenía como norma. Se proclamaban libertades, pero quedaban sometidas a la discrecionalidad del Ejecutivo cada vez que la “emergencia nacional” lo exigiera.

La Iglesia siguió siendo garante moral y política del sistema. Su influencia se manifestaba en la educación, en los rituales públicos y en la definición de lo que era aceptable en la vida cívica. El orden confesional se mantenía como elemento estructural de la república, reforzando la idea de que la unidad del país solo podía lograrse bajo el paraguas del catolicismo. De este modo, la Iglesia no era solo un actor espiritual, sino una fuerza constitutiva del poder político, indispensable para legitimar cualquier proyecto de gobierno.

Mientras tanto, el sujeto indígena, campesino y popular seguía completamente ausente del texto constitucional. No había reconocimiento de su existencia ni de sus derechos. La ciudadanía continuaba restringida por los filtros censitarios de propiedad, alfabetización, edad y sexo masculino, que convertían al voto en una práctica exclusiva de una minoría urbana y criolla. La mayoría del país vivía bajo leyes que no había discutido ni aprobado, atrapada en un sistema que la reconocía únicamente como fuerza de trabajo o como masa movilizable en tiempos de conflicto.

Como recordaba Biscaretti di Ruffia, las constituciones muchas veces expresan más bien el dominio del poder fáctico que la supremacía del derecho¹⁶. Ese fue el caso de la carta de 1851: un texto que no representaba la soberanía popular, sino la alianza circunstancial entre élites militares, oligarquía económica y clero católico. Esa tríada

15 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1957.

16 Paolo Biscaretti di Ruffia, *Derecho constitucional*, Ediciones Olejnik, 1984.

constituyó el verdadero poder constituyente, relegando al pueblo a la condición de sujeto pasivo de decisiones que jamás le consultaron.

En definitiva, la Constitución de 1851 confirmó que la inestabilidad era la norma. Lejos de inaugurar un ciclo de institucionalidad, reforzó la percepción de que las constituciones eran textos maleables, instrumentos útiles para sellar pactos entre élites, pero incapaces de ofrecer estabilidad y legitimidad al conjunto de la nación.

LA CONSTITUCIÓN DE 1852 – CONTINUIDAD DISFRAZADA DE CAMBIO

La carta de 1852 nació como una tentativa de reacomodo institucional, un intento de ajustar las piezas del sistema después de la inestabilidad que había marcado los años anteriores. Sobre el papel se proclamaban novedades, pero en el fondo se trataba de un texto que preservaba el mismo núcleo de poder. El presidencialismo continuó siendo el eje vertebral de la estructura estatal. Aunque se introdujeron reformas en la organización administrativa y en el lenguaje político, estas no afectaron la sustancia: el Ejecutivo mantenía amplias atribuciones para designar funcionarios, emitir decretos y ejercer control sobre la administración.

El centralismo también se mantuvo incólume. Las provincias y municipalidades seguían sin espacios de autonomía real, sometidas a un esquema jerárquico que respondía a la lógica de un Estado fuerte en el centro y débil en la periferia. La descentralización, que hubiera podido abrir espacios de participación local y fortalecer la representatividad, fue relegada a un plano retórico, sin traducción en la práctica política.

En el plano religioso, el Estado permaneció confesional. El catolicismo continuó siendo la religión oficial y obligatoria, aunque comenzaron a visibilizarse tímidas fricciones entre el gobierno y el clero en torno a cuestiones de influencia política y control educativo. Sin embargo, estas tensiones no desembocaron en un auténtico proceso de laicización. La Iglesia conservaba intacto su papel como garante moral del sistema y como legitimadora del orden constitucional, reafirmando la simbiosis entre poder civil y poder religioso.

Desde la perspectiva social, las barreras estructurales se mantuvieron. El voto censitario continuó excluyendo a la inmensa mayoría: indígenas, campesinos, mujeres y pobres urbanos permanecieron fuera de la ciudadanía activa. La retórica de la igualdad se amplió en el texto constitucional, pero fue un léxico vacío, incapaz de traducirse en derechos efectivos para los sectores marginados. Como sostiene Zaffaroni, las constituciones latinoamericanas del siglo XIX no fueron verdaderos pactos sociales, sino cartas de exclusión diseñadas para mantener la hegemonía de las élites¹⁷. La Constitución de 1852 confirma esta afirmación: amplió el discurso liberal, pero no derribó los muros que separaban a la sociedad de la política.

En síntesis, el texto de 1852 representó una continuidad disfrazada de cambio. Fue un intento de mostrar flexibilidad ante la inestabilidad del momento, pero sin alterar los cimientos de un sistema que privilegiaba al Ejecutivo, reforzaba el centralismo, mantenía la hegemonía religiosa y perpetuaba la exclusión de las mayorías. El constitucionalismo ecuatoriano seguía atrapado en la paradoja de producir nuevas constituciones que, en realidad, no transformaban el orden político ni social.

LA CONSTITUCIÓN DE 1861 – PRELUDIO DE LA CONFESIONALIDAD EXTREMA

El texto de 1861 se presentó como una apuesta por el “orden” tras décadas de inestabilidad. Venía precedido de un período convulso, marcado por el fracaso de constituciones que se sucedían sin arraigo social ni institucional. Frente a esa fragilidad, las élites políticas recurrieron a la fórmula ya conocida: reforzar el poder central y otorgar al Ejecutivo facultades amplias, con la expectativa de que la concentración del mando garantizaría estabilidad. El resultado fue un diseño institucional que recentralizó el poder, debilitando cualquier intento de descentralización territorial, y que consolidó una figura presidencial dotada de mayor autoridad y margen de maniobra.

En la vida pública se introdujo con mayor fuerza el componente moralizador. No se trataba únicamente de organizar el poder político, sino de regular la conducta de los ciudadanos bajo parámetros estrictos

¹⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni, *En busca de las penas perdidas*, Editorial Temis, Bogotá, 1989.

de moral católica. La Constitución convirtió a la religión no solo en soporte simbólico, sino en fundamento práctico del orden político. La confesionalidad adquirió un tono más marcado, reafirmando al catolicismo como pilar esencial de la nación y vinculando la pertenencia al Estado con la adhesión a una única fe. De esta forma, la religión pasó a ser, más que una referencia cultural, una condición normativa para la vida política y social.

Esta Constitución fue, en muchos sentidos, el prelude de lo que vendría en 1869: la alianza aún más estrecha entre el poder político y la moral católica que alcanzaría su punto culmen en la “Carta Negra” de García Moreno. Si en 1861 ya se reforzaba la unión entre Estado e Iglesia, en 1869 esa unión se volvería indisoluble, institucionalizando una forma de teocracia política en pleno siglo XIX.

Alberdi, en sus Bases de 1852, había advertido que las constituciones en América Latina debían “civilizar al pueblo antes de darle la libertad”¹⁸. Su propuesta, impregnada de elitismo, reflejaba la visión de que las mayorías no estaban preparadas para ejercer derechos plenos. En el caso ecuatoriano, sin embargo, la respuesta fue aún más restrictiva: no se buscó preparar al pueblo, sino confinarlo permanentemente, limitando sus libertades bajo el pretexto de la moralización. En lugar de abrir caminos hacia una ciudadanía más amplia, se optó por reducir aún más el espacio de participación, reforzando la alianza entre poder político y poder religioso.

La Constitución de 1861, por tanto, no fue solo un intento de estabilización: fue la antesala de una confesionalidad extrema, un paso intermedio que consolidó las bases para el proyecto garciano. Lejos de ser un puente hacia la modernización republicana, se convirtió en una plataforma para profundizar la fusión entre Estado y catolicismo, debilitando cualquier noción de pluralidad y consolidando el paradigma de exclusión que marcaría al país por décadas.

18 Juan Bautista Alberdi, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 1852.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1845-1861)

Entre 1845 y 1861, el Ecuador transitó de un discurso liberal inconcluso hacia una restauración confesional que anunciaba la hegemonía garciana. Lo que en 1845 se presentó como una ruptura con el autoritarismo de la «Carta de la Esclavitud» terminó siendo un reacomodo oligárquico. Las cartas de 1851 y 1852 confirmaron la fragilidad institucional, mientras que la de 1861 sentó las bases para un modelo donde el poder político y el religioso se confundían en un mismo proyecto moralizador.

Poder político: los mecanismos de control y equilibrio aparecían en el texto, pero en la práctica se diluían frente al caudillismo militar y al centralismo administrativo. El presidencialismo continuaba siendo el eje del sistema, reforzado por facultades de emergencia que le permitían al Ejecutivo actuar con discrecionalidad bajo el pretexto de garantizar el orden. El Congreso, en cambio, seguía siendo un espacio secundario, subordinado a los pactos de las élites y sin capacidad de representar los intereses de la mayoría.

Poder religioso: la hegemonía católica permaneció sin contrapesos. La Iglesia no solo acompañaba al Estado, sino que lo legitimaba. Controlaba la educación, definía la moral pública y actuaba como sostén espiritual del orden político. Incluso en momentos de tensión con el gobierno, el clero conservó su rol de árbitro moral y consolidó su condición de aliado imprescindible del poder. La confesionalidad, lejos de atenuarse, se fue fortaleciendo como principio rector del constitucionalismo.

Sociedad: el pueblo permaneció en los márgenes. La ciudadanía censitaria seguía excluyendo a indígenas, campesinos, mujeres y pobres, reduciendo la participación política a una élite urbana y letrada. El voto, símbolo de inclusión en una república, se convirtió en privilegio de minorías. Así, los sectores mayoritarios de la sociedad se mantuvieron como sujetos sin voz, obligados a acatar normas que no habían contribuido a redactar ni a legitimar.

Kelsen recordaba que la validez de un sistema depende de su eficacia social¹⁹. Y precisamente, la ineficacia de estas constituciones

19 Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*, 2ª edición, Viena, 1960.

explica tanto su corta duración como la conflictividad que marcaría este ciclo. Un texto jurídico no puede consolidarse si desconoce a la mayoría de los gobernados. Loewenstein lo habría llamado constitucionalismo nominal: constituciones que proclaman principios, pero que no logran transformar la realidad, porque están diseñadas más para reproducir privilegios que para democratizar la vida política.

En síntesis, este período no resolvió la tensión tripartita entre poder político, poder religioso y sociedad. Por el contrario, la profundizó. La distancia entre discurso y práctica se hizo más evidente, y las cartas de este ciclo acumularon las condiciones para que el péndulo girara hacia una confesionalidad extrema en 1869, bajo García Moreno. Ese endurecimiento, a su vez, sembraría la semilla de la reacción futura: el liberalismo radical de Eloy Alfaro, que décadas después intentaría romper de manera definitiva con un orden constitucional que había nacido marcado por la exclusión y la hegemonía confesional.

CAPÍTULO III

LA RADICALIZACIÓN CONFESIONAL: LA CARTA NEGRA DE GARCÍA MORENO Y LA REACCIÓN (1869–1878)

La historia constitucional del Ecuador alcanzó en 1869 uno de sus momentos más oscuros con la expedición de la Constitución conocida como la “Carta Negra”, redactada bajo la dirección de Gabriel García Moreno. Este texto fue más que una reforma jurídica: constituyó la expresión máxima de un proyecto político confesional y autoritario que buscaba moldear la república de acuerdo con los dogmas de la fe católica y bajo la férrea voluntad de un solo hombre.

El presidencialismo autoritario llegó a su clímax. El presidente se convirtió en el vértice absoluto de la vida política, con atribuciones reforzadas y con la posibilidad de ejercer un control casi ilimitado sobre las demás funciones del Estado. No se trataba ya de un ejecutivo fuerte, sino de un poder absorbente que subordinaba al Legislativo y al Judicial, y que convertía la figura presidencial en la encarnación misma de la nación.

La confesionalidad religiosa se elevó a su máxima expresión. La ciudadanía quedó condicionada a profesar la fe católica, de modo que ser ciudadano ecuatoriano no era solo una condición jurídica, sino también religiosa. El acceso a cargos públicos se reservó exclusivamente a quienes demostraran adhesión al dogma, lo que significaba que la vida política se cerraba por completo a cualquier disidente o a todo aquel que no compartiera la fe oficial. En esta lógica, la república se transformó en un Estado confesional rígido, donde la identidad nacional se confundía con la pertenencia a la Iglesia católica.

Montesquieu había advertido que la concentración de poder sin límites conduce inevitablemente al despotismo²⁰. El Ecuador de García Moreno constituye un ejemplo exacto de esa advertencia: un poder político absorbente, legitimado por la fe e institucionalizado por un clero que actuaba como guardián del orden constitucional. El equilibrio de poderes, pilar del constitucionalismo moderno, desapareció por completo, reemplazado por un modelo que subordinaba lo político a lo religioso.

Rousseau, en cambio, recordaba que la legitimidad del pacto social solo puede fundarse en la “voluntad general”²¹. En la Constitución de 1869, esa voluntad general fue reemplazada por la voluntad particular de un caudillo respaldado por la Iglesia. El pueblo no era sujeto constituyente, sino objeto de tutela: se lo concebía como masa a ser educada, guiada y moralizada, más que como actor soberano. La “voluntad general” quedó anulada por un pacto vertical, en el que las decisiones fluían de arriba hacia abajo, con Dios y el presidente como supremos legisladores.

La “Carta Negra” representó, por tanto, la radicalización de una tendencia que se había gestado desde las primeras constituciones, pero que aquí alcanzó su máxima expresión: la fusión entre poder político y poder religioso, en detrimento absoluto de la sociedad. Fue una carta que no solo excluyó a las mayorías por razones censitarias, sino que también las homogeneizó espiritualmente, imponiéndoles una única identidad religiosa como condición de ciudadanía. La república se convirtió en una comunidad cerrada, definida más por la obediencia a la fe y al caudillo que por el ejercicio de derechos.

Sin embargo, la misma rigidez del sistema sembró las semillas de la reacción posterior. La exclusión sistemática, la concentración de poder y la represión de la diversidad generaron resistencias que, con el tiempo, erosionarían la legitimidad del proyecto garciano. El país entró en una etapa en la que la Constitución dejó de ser vista como pacto incluyente y pasó a ser entendida como un instrumento de imposición, lo que alimentaría,

²⁰ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

²¹ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

décadas más tarde, el impulso liberal radical que intentaría derribar este orden confesional desde sus cimientos.

LA CONSTITUCIÓN DE 1869 – LA “CARTA NEGRA”

Poder político

El texto de 1869 configuró un presidencialismo sin frenos ni contrapesos, que en la práctica otorgó al presidente atribuciones de corte casi monárquico. Los períodos extendidos, la posibilidad de reelección inmediata y el control directo sobre el Legislativo y el Judicial hicieron de la figura presidencial el vértice absoluto de la vida política. El Ejecutivo ya no era un poder más dentro de la república, sino el eje al que se subordinaban los demás. El Congreso se redujo a una institución sin autonomía, convocada más para ratificar decisiones que para deliberar, y el Poder Judicial quedó atrapado en la órbita de influencia presidencial.

Loewenstein habría clasificado este modelo como un caso típico de constitucionalismo semántico: un texto que, bajo el ropaje de la legalidad, consagra el dominio personalista del poder²². La Constitución, en este sentido, dejaba de ser norma suprema para convertirse en una máscara: una legalidad aparente que ocultaba la supremacía del caudillo. García Moreno, bajo la legitimidad de la “Carta Negra”, pudo consolidar un régimen en el que la ley no limitaba al gobernante, sino que lo blindaba.

La Iglesia

La dimensión religiosa alcanzó su punto más alto de radicalización. El catolicismo no solo se mantuvo como religión oficial, sino que se convirtió en criterio de ciudadanía. Para ser considerado ciudadano era necesario profesar la fe católica, y solo quienes demostraran esa adhesión podían ejercer cargos públicos o participar plenamente en la vida política. La religión dejó de ser acompañante del Estado para convertirse en su esencia normativa.

22 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1957.

Durkheim había señalado que la religión, en las sociedades tradicionales, actúa como fuerza cohesionadora de la moral colectiva²³. Pero en este caso, más que cohesión, la religión se convirtió en mecanismo de exclusión. El dogma no unía, segregaba. Todo aquel que no compartiera la fe católica quedaba fuera del pacto constitucional: protestantes, librepensadores, agnósticos y cualquier disidente espiritual eran excluidos del cuerpo político, reducidos a la condición de extranjeros dentro de su propia patria. La república se transformó, así, en una comunidad de fe más que en una comunidad de ciudadanos.

La sociedad

El pueblo quedó reducido a súbdito moral antes que ciudadano político. La Constitución no concebía a los ecuatorianos como actores soberanos, sino como sujetos que debían ser guiados, educados y vigilados bajo el marco de una moral católica impuesta desde arriba. Mujeres, indígenas, librepensadores y no católicos fueron borrados de la vida pública, sin acceso a la ciudadanía ni posibilidad de influir en las decisiones que afectaban su existencia.

Zaffaroni ha señalado que muchas constituciones latinoamericanas del siglo XIX fueron ***“cartas de exclusión”***²⁴; ninguna como la de 1869 ejemplifica con tanta claridad esta afirmación. La “Carta Negra” no fue un pacto social incluyente, sino un contrato de dominación entre el poder político y el poder religioso, que unieron fuerzas para clausurar el acceso de la mayoría a la esfera pública. En lugar de reconocer la diversidad del país, se la negó; en lugar de abrir la puerta a la pluralidad, se la cerró con llave.

En suma, la Constitución de 1869 representó la culminación de un proceso de radicalización confesional y autoritaria: un texto que no limitaba el poder, sino que lo sacralizaba; no reconocía al pueblo, sino que lo subordinaba; no proclamaba pluralidad, sino que imponía uniformidad. Fue la materialización más nítida de la tensión histórica ecuatoriana: la alianza entre poder político y religioso contra una sociedad excluida.

23 Émile Durkheim, *Las formas elementales de la vida religiosa*, Ediciones Morata, Madrid, 1912.

24 Eugenio Raúl Zaffaroni, *En busca de las penas perdidas*, Ediar, Buenos Aires, 1989.

LA MUERTE DE GARCÍA MORENO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1878

El asesinato de Gabriel García Moreno en 1875 marcó un hito decisivo en la historia constitucional del Ecuador. La violencia de su muerte no solo cerró abruptamente el ciclo de la “Carta Negra”, sino que también reveló las tensiones acumuladas por un régimen que había llevado al extremo la fusión entre poder político y confesionalidad religiosa. Con su desaparición, la hegemonía católica extrema perdió a su principal arquitecto y a su líder más férreo. El vacío de poder abrió una grieta en el edificio autoritario que hasta entonces parecía incommovible.

Tres años más tarde, la Constitución de 1878 fue el resultado de un reacomodo pragmático. Las élites comprendieron que el modelo garciano no podía prolongarse indefinidamente, pero tampoco estaban dispuestas a desmontar el presidencialismo ni a renunciar a la influencia de la Iglesia. El nuevo texto mantuvo un ejecutivo fuerte, pero introdujo límites más definidos, buscando un equilibrio que atenuara las críticas contra la figura presidencial. La Constitución intentó proyectar la imagen de un orden más moderado, aunque sin modificar de raíz los fundamentos excluyentes del sistema.

En materia religiosa, la confesionalidad continuó, pero con un tono menos rígido que el de 1869. Ya no era condición absoluta de ciudadanía profesar la fe católica, aunque seguía siendo la religión oficial del Estado. La diferencia fue más de grado que de fondo: se redujo el radicalismo, pero no se instauró un verdadero pluralismo. La Iglesia permaneció como aliada esencial del poder político, con influencia directa en la educación y en la moral pública, pero el pacto ya no se sustentaba en la imposición extrema, sino en una relación más flexible y negociada.

En el plano social, la sociedad comenzó lentamente a emerger como actor incipiente en la esfera pública. Aunque el texto constitucional no amplió de manera significativa los derechos políticos ni rompió las barreras censitarias, empezaron a configurarse nuevas formas de

participación. Los periódicos, los clubes políticos y las asociaciones civiles se convirtieron en espacios de discusión que, aunque limitados a las élites ilustradas, fueron prelude de un espacio público distinto. Estas prácticas anticipaban la gestación de movimientos sociales que, ya en el siglo XX, tendrían un papel protagónico en la democratización del país.

La Constitución de 1878, entonces, fue transición y síntesis: buscó equilibrar un presidencialismo aún fuerte con un leve control institucional; preservó la confesionalidad, pero con un matiz menos excluyente; mantuvo a la sociedad en la periferia, aunque permitió que germinaran embriones de participación cívica. En términos históricos, representó el ocaso del garcianismo radical y el inicio de un proceso en el que el liberalismo, todavía débil, comenzaría a encontrar los resquicios para su futura irrupción.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1869–1878)

El ciclo comprendido entre 1869 y 1878 marcó el clímax del autoritarismo confesional en la historia constitucional del Ecuador. La “Carta Negra” de García Moreno convirtió en norma suprema lo que hasta entonces había sido tendencia: el predominio del Ejecutivo, la hegemonía católica como fundamento de la vida política y la exclusión absoluta de la mayoría social. Fue el punto más alto de una lógica que identificaba orden con obediencia, ciudadanía con fe y Estado con religión.

- ▶ En el plano político, el presidencialismo se transformó en un poder absoluto, sin contrapesos efectivos. Las instituciones de control, como el Legislativo y el Judicial, fueron reducidas a órganos subordinados, sin autonomía ni capacidad real de limitar al Ejecutivo. El Estado quedó moldeado en torno a la figura de un presidente que gobernaba con poderes casi monárquicos, legitimados por la Constitución misma.

- ▶ En el plano religioso, la fe católica se convirtió en requisito de ciudadanía y de acceso a la vida pública, un caso casi único en el constitucionalismo latinoamericano del siglo XIX. No solo se oficializó una religión, sino que se la impuso como condición para ser parte de la comunidad política. La confesionalidad dejó de ser un principio cultural para convertirse en un filtro excluyente que definía quién era ciudadano y quién no.
- ▶ En el plano social, la sociedad quedó reducida a obediencia moral. El pueblo ya no era sujeto de derechos, sino objeto de tutela. Se lo concebía como una masa que debía ser conducida, disciplinada y moralizada, antes que como un actor con voz propia. Mujeres, indígenas, librepensadores y no católicos fueron excluidos del pacto constitucional, borrados de la esfera pública por un orden jurídico que pretendía uniformar la vida nacional bajo una sola fe y una sola autoridad.

El contraste con el contexto internacional resulta elocuente. Mientras Francia avanzaba hacia la laicidad con la Tercera República, México consolidaba sus reformas liberales tras la Guerra de Reforma y la Constitución de 1857, y los Estados Unidos ampliaban progresivamente su democracia plural después de la Guerra de Secesión, el Ecuador caminaba en dirección contraria: hacia una teocracia constitucionalizada, donde el poder político y el religioso se fundían en un mismo proyecto.

La Constitución de 1869 no fue un pacto social; fue la imposición de un orden autoritario legitimado por la religión. Su vigencia breve, truncada por el magnicidio de García Moreno en 1875, demostró que semejante exclusión no podía sostenerse indefinidamente. La carta de 1878 intentó abrir un resquicio hacia un orden menos rígido, pero lo hizo sin desmontar la alianza estructural entre poder político y poder religioso.

El conflicto entre Estado, Iglesia y sociedad permaneció intacto, incubando las tensiones que estallarían décadas más tarde. La promesa de un verdadero constitucionalismo incluyente no se encontraba aún en el horizonte, pero el fracaso del modelo confesional extremo fue el preludio de la reacción. Esa respuesta no sería inmediata, pero llegaría con fuerza arrolladora en 1895, cuando el liberalismo radical de Eloy Alfaro intentara quebrar de manera definitiva el orden heredado, dando origen a la Constitución de 1906.

CAPÍTULO IV

DE LA TRANSICIÓN CONSERVADORA AL TRIUNFO LIBERAL: 1884–1906

El último cuarto del siglo XIX en el Ecuador fue escenario de un conflicto profundo entre dos visiones de país irreconciliables. De un lado, el conservadurismo confesional, aferrado a la herencia garciana, que buscaba sostener la centralidad de la Iglesia en la vida pública y perpetuar la exclusión política bajo filtros censitarios. De otro lado, el liberalismo radical, que emergió como fuerza transformadora al calor de los cambios sociales y económicos, reclamaba un Estado moderno, laico y republicano, capaz de responder a los desafíos de una sociedad en transición.

Este período —1884 a 1906— puede leerse como un péndulo constitucional. De la Constitución de 1884, que representó la última fortaleza del conservadurismo, se pasó a la Revolución Liberal de 1895, que trastocó el orden político y social, y a la carta de 1897, que dio un primer marco jurídico al nuevo régimen. Finalmente, con la Constitución de 1906, bajo la conducción de Eloy Alfaro, el Ecuador inauguró el Estado laico, marcando un punto de inflexión en su historia constitucional.

La Constitución de 1884 fue un intento del conservadurismo por afianzar su hegemonía en un contexto de creciente contestación social. El presidencialismo se mantuvo fuerte, la confesionalidad intacta y las barreras censitarias sin modificaciones sustanciales. El país parecía aferrado al pasado, incapaz de abrirse a un orden más plural. Sin embargo, bajo la superficie, se gestaban cambios decisivos: el comercio exterior, la expansión de la economía cacaotera, la consolidación de Guayaquil como motor económico y el surgimiento de nuevas élites que demandaban mayor apertura política y menos tutela clerical.

En 1895, la irrupción de la Revolución Liberal transformó la correlación de fuerzas. Eloy Alfaro, caudillo radical y figura emblemática del nuevo liberalismo, encabezó un proceso de ruptura con el viejo orden. El triunfo liberal no solo fue político, sino también simbólico: significó la victoria de un discurso de modernización, progreso y secularización frente a un conservadurismo que aparecía cada vez más anclado al pasado.

La Constitución de 1897, producto de esta coyuntura, representó un paso intermedio: si bien reconoció algunas conquistas liberales, como un mayor énfasis en las libertades civiles, mantuvo todavía espacios de ambigüedad respecto al rol de la Iglesia y no rompió por completo con el legado confesional. Fue un texto de transición, elaborado en un contexto donde las tensiones entre radicales y moderados dentro del propio liberalismo impedían una reforma más audaz.

El punto de llegada fue la Constitución de 1906, hito en la historia ecuatoriana, que marcó el nacimiento formal del Estado laico. Alfaro, fiel a su promesa de separar la política de la religión, impulsó un texto que eliminó la confesionalidad católica, consagró la libertad de cultos y colocó al Estado en una posición de neutralidad frente a las creencias. La educación laica se consolidó como principio rector, debilitando el monopolio clerical y abriendo la posibilidad de un sistema más plural. Con la Constitución de 1906, el Ecuador dejó atrás más de siete décadas de confesionalidad oficial, inscribiéndose en la senda del constitucionalismo moderno.

En este período, la sociedad comenzó a emerger con mayor fuerza como actor político. Aunque la ciudadanía seguía siendo restringida, el liberalismo abrió espacios inéditos: los sectores urbanos, los trabajadores incipientes, las mujeres y los pueblos indígenas encontraron en el discurso liberal un resquicio para cuestionar su exclusión. Los clubes políticos, la prensa y los movimientos cívicos adquirieron mayor protagonismo, sentando las bases de una esfera pública más dinámica.

La transición de 1884 a 1906, entonces, no fue solo un cambio de textos constitucionales. Fue la expresión de una batalla cultural y política de largo aliento, donde se enfrentaron la herencia confesional del siglo XIX y el proyecto de modernización liberal que buscaba inscribir al

Ecuador en la modernidad republicana. La Constitución de 1906 fue, en ese sentido, un verdadero parteaguas: no resolvió todas las tensiones, pero inauguró una nueva era en la historia constitucional del país.

LA CONSTITUCIÓN DE 1884 – EL ÚLTIMO BASTIÓN CONSERVADOR

La Constitución de 1884 fue la respuesta de las élites conservadoras al desgaste del modelo instaurado por García Moreno y a las tensiones que habían seguido a su asesinato. Era un intento de preservar, con nuevos matices, el orden político, religioso y social que había sostenido al país durante gran parte del siglo XIX. Aunque ya sin la intensidad extrema de la “Carta Negra”, el texto mantuvo la religión católica como eje del orden político y moral. La Iglesia conservaba intacta su influencia en los espacios más sensibles: la educación, donde definía contenidos y valores; la formación cívica, donde moldeaba el carácter ciudadano bajo parámetros confesionales; y la ritualidad pública, donde las ceremonias religiosas seguían marcando la vida política como si se tratara de un solo tejido.

El poder político continuó concentrado en un Ejecutivo fuerte y en un Estado centralizado. La figura presidencial mantenía un rango superior sobre las demás instituciones, que carecían de la autonomía suficiente para equilibrar el sistema. El centralismo administrativo reforzaba la idea de un poder que emanaba desde el centro hacia las provincias, con escasa participación real de los gobiernos locales o de las comunidades. En la práctica, las élites terratenientes serranas y los comerciantes costeños dominaban el escenario, reproduciendo un orden social en el que las mayorías carecían de representación efectiva.

La ciudadanía seguía siendo un privilegio estrechamente custodiado. Continuaban vigentes los filtros de alfabetización, propiedad y sexo masculino, que limitaban el acceso al voto y a la representación. En este esquema, los indígenas, campesinos, mujeres y sectores populares urbanos permanecían excluidos. Rousseau había advertido que una república que no se funda en la verdadera voluntad general no es sino un disfraz de

dominio²⁵. La carta de 1884 ejemplifica esa advertencia con claridad: el pueblo era invocado en la retórica nacionalista, pero en la práctica seguía reducido a un rol pasivo, incapaz de incidir en la vida política real.

El texto resultó anacrónico en el contexto regional e internacional. Mientras en Europa se debatían ya las bases de los estados sociales de derecho, mientras Francia consolidaba la laicidad de su Tercera República y mientras en América Latina países como México profundizaban sus reformas liberales, el Ecuador intentaba congelar un modelo confesional que respondía más al siglo anterior que a las transformaciones en curso. La Constitución de 1884 reflejó un país replegado sobre sí mismo, que buscaba seguridad en la continuidad del pasado más que en la apertura al futuro.

En definitiva, la carta de 1884 fue el último bastión conservador: un texto que pretendió perpetuar un orden en decadencia, aferrándose a la alianza entre poder político e Iglesia en un momento en que la historia comenzaba a abrirse hacia otros horizontes. Fue el canto de cisne de un modelo que muy pronto sería sacudido por la irrupción del liberalismo radical.

LA REVOLUCIÓN LIBERAL DE 1895 – LA RUPTURA HISTÓRICA

El conservadurismo ecuatoriano mostró claros signos de agotamiento hacia finales del siglo XIX. Las pugnas entre facciones de la élite, la crisis económica derivada de un modelo incapaz de adaptarse a los cambios del comercio internacional y el creciente malestar social fueron erosionando el orden que la Constitución de 1884 había intentado preservar. A ese escenario se sumaba una Iglesia aferrada a su monopolio espiritual y educativo, pero cada vez más cuestionada por sectores que veían en ella un freno a la modernización.

Fue en ese contexto que emergió la Revolución Liberal de 1895, liderada por Eloy Alfaro. Este acontecimiento no fue simplemente una revuelta militar para sustituir a un gobernante por otro; fue un proyecto político integral que buscaba desmontar de raíz la alianza histórica entre el Estado y la Iglesia, y abrir paso a un modelo de república moderna, laica y orientada al progreso.

²⁵ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

Alfaro se convirtió en el caudillo de una coalición inédita en la historia del país. Su liderazgo trascendió los límites de las élites tradicionales y encontró eco en sectores populares, artesanos, obreros incipientes, comunidades indígenas y círculos anticlericales que veían en él la posibilidad de romper con un orden que los había mantenido excluidos por décadas. El liberalismo radical, que en otras latitudes había impulsado la separación entre Estado y religión, encontró en el Ecuador un terreno fértil para proclamar que la modernización pasaba necesariamente por reducir el poder clerical.

La Iglesia, que durante gran parte del siglo XIX había actuado como columna vertebral del orden político y moral, se convirtió en el blanco directo de las críticas. El liberalismo la señalaba como obstáculo para la educación científica, para la difusión de ideas modernas y para la construcción de una ciudadanía plural. Como lo advirtió Tocqueville, la religión podía funcionar como soporte de cohesión en las democracias jóvenes²⁶; pero en el caso ecuatoriano, lejos de ser un vínculo integrador, se había transformado en un instrumento de exclusión que legitimaba privilegios y anulaba la diversidad.

La Revolución de 1895 abrió, por tanto, un nuevo horizonte constitucional y político. El Ecuador se enfrentaba a la posibilidad de redefinir sus fundamentos: ya no un Estado sustentado en el dogma religioso y en la obediencia pasiva, sino un Estado basado en la soberanía civil, la educación laica y los principios de libertad e igualdad. Era, en efecto, una ruptura histórica que marcaría el tránsito hacia el liberalismo radical y que encontraría su consagración formal en la Constitución de 1906, con la proclamación definitiva del Estado laico.

LA CONSTITUCIÓN DE 1897 – LIBERALISMO MODERADO

La Constitución de 1897 fue el primer fruto tangible de la Revolución Liberal, un texto que tradujo en términos jurídicos las aspiraciones de ruptura con el conservadurismo, pero que al mismo tiempo reflejó las tensiones y los límites de un proceso aún en

²⁶ Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Tomo II, Charles Gosselin, París, 1840.

construcción. Fue una carta que anunció el inicio del camino hacia la secularización, aunque sin llegar todavía a un Estado plenamente laico.

En el plano político, la nueva Constitución mantuvo el presidencialismo fuerte y el centralismo administrativo. La figura del Ejecutivo seguía concentrando un poder considerable, y aunque el discurso de la Revolución Liberal hablaba de modernidad y progreso, las prácticas políticas conservaron una lógica caudillista. La legitimidad, sin embargo, ya no provenía del dogma religioso, sino de un discurso republicano de modernización, que exaltaba la educación, la ciencia y el desarrollo económico como bases de la vida nacional.

La Iglesia, aunque debilitada, no desapareció de la escena pública. Perdió parte de la influencia directa que había ejercido sobre el Estado durante décadas, especialmente en el control de la educación y en la definición de la moral pública. No obstante, mantuvo una presencia importante en la vida social, cultural y comunitaria, actuando como un actor de peso en la configuración de valores colectivos. La relación entre Estado e Iglesia se volvió más tensa y ambigua: ya no era la alianza incuestionable de épocas anteriores, pero tampoco una ruptura definitiva.

La ciudadanía se amplió de manera tímida. La retórica liberal proclamaba igualdad y libertad, pero en la práctica persistieron filtros censitarios que limitaban el acceso al voto y a la representación. La exclusión de las mayorías populares, de las mujeres y de los pueblos indígenas continuó siendo una constante. Si bien el liberalismo radical había abierto una brecha en el muro de exclusión, la Constitución de 1897 todavía no tradujo esa apertura en derechos efectivos para los sectores históricamente marginados.

Por ello, este texto debe entenderse como una Constitución de transición. Liberal en su espíritu, pero limitada en su alcance, representaba un primer paso hacia la secularización del Estado y la modernización institucional, pero sin la audacia suficiente para consolidar un nuevo modelo de país. Fue, en efecto, una carta intermedia: el puente que conectó el conservadurismo en retirada con el liberalismo radical que alcanzaría su plenitud en la Constitución de 1906.

La de 1897, entonces, fue una promesa incompleta. Anunció el horizonte de un Ecuador moderno y republicano, pero lo hizo con

prudencia, manteniendo inercias que revelaban los temores de la élite liberal de enfrentar de inmediato a la Iglesia y de abrir plenamente las puertas a la participación popular. Faltaba todavía un paso más audaz, y ese paso llegaría pocos años después bajo el liderazgo de Eloy Alfaro.

LA CONSTITUCIÓN DE 1906 – EL TRIUNFO DEL LIBERALISMO RADICAL

Con la Constitución de 1906, bajo el liderazgo de Eloy Alfaro, el Ecuador vivió un quiebre definitivo en su historia constitucional. Por primera vez, se proclamó de manera explícita el Estado laico, rompiendo con más de setenta años de confesionalidad oficial y con una tradición que había hecho del catolicismo no solo la religión dominante, sino el criterio de pertenencia al cuerpo político. Fue, en este sentido, un giro fundacional: el paso de un Estado tutelado por la Iglesia a un Estado que se concebía como soberano en la esfera civil.

Poder político

El presidencialismo se mantuvo fuerte, pero su sentido cambió. Ya no se trataba del presidencialismo confesional que había sostenido al conservadurismo, ni del autoritarismo garciano; era ahora un poder vinculado a un proyecto de modernización nacional. Bajo Alfaro, el Ejecutivo se convirtió en motor de transformaciones: la construcción del ferrocarril que unía la Sierra y la Costa, la promoción de la educación pública gratuita y la apertura del país al comercio y a las corrientes intelectuales del mundo. Alfaro entendía la Constitución no como un simple ordenamiento jurídico, sino como el instrumento de un proyecto civilizatorio que debía romper las cadenas del pasado confesional y abrir al Ecuador hacia la modernidad.

La Iglesia

La ruptura más trascendental estuvo en el plano religioso. La Constitución de 1906 estableció la educación laica como principio constitucional, apartando

a la Iglesia de su monopolio en la formación de las nuevas generaciones. Se introdujo el matrimonio civil y se secularizaron los cementerios, medidas que quebraban la fusión entre lo espiritual y lo jurídico que había caracterizado al siglo XIX. El clero fue apartado de la política y de la vida institucional, quedando relegado a su rol espiritual y privado. Bobbio recordaría que la democracia moderna solo es posible cuando se produce la separación efectiva entre lo sagrado y lo profano²⁷. Ese fue el sentido profundo de la Constitución alfarista: liberar al Estado de la tutela clerical y fundar una república en la que la fe ya no definiera la ciudadanía.

La sociedad

Aunque los filtros censitarios no desaparecieron de inmediato, la ciudadanía comenzó a expandirse de manera progresiva. La Constitución abrió espacios inéditos para la participación política y legitimó el surgimiento de una sociedad civil más activa. Los movimientos obreros, artesanales y populares encontraron en el liberalismo un marco jurídico y político para su acción. Las asociaciones laicas, los sindicatos y la prensa anticlerical se consolidaron como actores de un espacio público cada vez más plural. Si bien el voto femenino llegaría recién en 1929, la Constitución de 1906 abrió el horizonte de la inclusión, anticipando un siglo de luchas sociales que transformarían la vida política del país.

La carta de 1906 fue, en palabras de Zaffaroni, un momento en que el pueblo comenzó a dejar de ser “objeto de tutela” para convertirse en “sujeto político”²⁸. Fue el inicio de un proceso aún incompleto, pero decisivo: la transición de una república elitista y confesional hacia una república civil y moderna.

En síntesis, la Constitución de 1906 simbolizó la victoria del liberalismo radical y la apertura hacia un Estado republicano, laico y orientado al progreso. No resolvió todas las exclusiones, pero trazó una línea de ruptura que separó definitivamente al Ecuador de su pasado confesional y lo inscribió en la senda del constitucionalismo moderno.

27 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1984.

28 Eugenio Raúl Zaffaroni, *Derecho penal y control social*, Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1982.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1884-1906)

El período comprendido entre 1884 y 1906 representa uno de los giros más dramáticos en la historia constitucional del Ecuador. En apenas dos décadas, el país transitó desde la rigidez confesional y oligárquica hacia el liberalismo radical y el Estado laico. Fue un momento en que la tensión tripartita — poder político, poder religioso y sociedad— se expresó con particular intensidad, hasta culminar en la ruptura más profunda del siglo XIX ecuatoriano.

Político: el punto de partida fue un Estado oligárquico y centralista, dirigido por élites conservadoras que pretendían prolongar el legado garciano. El presidencialismo seguía fuerte, y el Congreso, débil. La Revolución Liberal, sin embargo, transformó esa lógica: mantuvo la centralidad del Ejecutivo, pero lo vinculó a un proyecto de modernización. El poder ya no se legitimaba en la tutela religiosa, sino en el discurso de progreso, educación y apertura al mundo.

Religioso: en este campo se dio la ruptura más significativa. Del monopolio católico absoluto, que definía la ciudadanía y condicionaba la pertenencia al Estado, se pasó a la separación formal entre Iglesia y Estado. La religión dejó de ser criterio jurídico de ciudadanía y se convirtió en asunto privado de conciencia. La Constitución de 1906 consagró principios inéditos: educación laica, matrimonio civil y secularización de cementerios, debilitando la fusión entre lo sagrado y lo político que había caracterizado todo el siglo anterior.

Social: la exclusión persistió, pero comenzaron a abrirse resquicios de participación. Aunque los filtros censitarios no desaparecieron, la Revolución Liberal abrió el horizonte hacia la expansión de la ciudadanía. Los movimientos obreros, artesanos y populares empezaron a encontrar un espacio en la esfera pública, mientras que las mujeres y los pueblos indígenas permanecían aún en los márgenes, aunque ya con un futuro marcado por nuevas luchas.

Este período ilustra con claridad el péndulo del constitucionalismo ecuatoriano: de la confesionalidad extrema de 1869 al laicismo radical de 1906. En pocas décadas, el país pasó de condicionar

la ciudadanía a la fe católica a proclamar la libertad de conciencia y la educación laica como principios constitucionales.

El Ecuador no estaba solo en este proceso:

- ▶ En Francia, la Ley de Separación entre Iglesia y Estado de 1905 consolidaba la laicidad republicana.
- ▶ En México, las Leyes de Reforma de mediados de siglo preparaban el camino hacia la Constitución de 1917, que profundizaría la secularización y los derechos sociales.
- ▶ En Estados Unidos, el pluralismo religioso y la democracia republicana se consolidaban como referentes de un modelo donde lo civil predominaba sobre lo eclesiástico.

La Constitución de 1906 situó al Ecuador dentro de esta corriente global de laicización, aunque con particularidades locales: la persistencia del caudillismo, el presidencialismo fuerte y una ciudadanía todavía limitada. El liberalismo radical logró quebrar la hegemonía clerical, pero no desmanteló completamente los mecanismos de exclusión política que mantenían a la mayoría de la población fuera de las decisiones fundamentales.

En todo caso, la Constitución de 1906 fue un parteaguas histórico. No resolvió los problemas estructurales del país, pero derribó el pilar más fuerte del conservadurismo: la subordinación del Estado a la Iglesia. A partir de entonces, el constitucionalismo ecuatoriano dejó de ser un terreno monopolizado por la confesionalidad y se abrió a nuevas luchas: las sociales, las laborales, las de género y las de los pueblos indígenas, que cobrarían fuerza en el siglo XX.

Este período demuestra que la Constitución no es un texto neutro ni abstracto, sino un campo de batalla donde se enfrentan visiones de país. En 1906, el liberalismo radical triunfó y cambió el rumbo de la república. Sin embargo, la historia ecuatoriana, fiel a su inestabilidad, volvería a poner en movimiento el péndulo constitucional, que nunca dejaría de oscilar entre inclusión y exclusión, entre apertura y clausura.

CAPÍTULO V

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y LAS NUEVAS LUCHAS: 1929–1946

El siglo XX inauguró un nuevo horizonte constitucional en el Ecuador. Mientras el siglo XIX había estado dominado por la pugna entre el conservadurismo confesional y el liberalismo laico, las primeras décadas del nuevo siglo abrieron paso a un constitucionalismo social, inspirado en las corrientes jurídicas europeas y latinoamericanas que comenzaban a reconocer que el Estado debía ir más allá de las libertades formales y garantizar condiciones materiales de vida.

La Constitución de 1929 fue el punto de partida de este giro, marcando un hito no solo para el Ecuador, sino para toda la región. En ella se reconoció el voto femenino, convirtiendo al Ecuador en el primer país de América Latina en otorgar formalmente este derecho. Ese simple acto jurídico condensaba un cambio profundo: la ampliación de la ciudadanía más allá de los límites que, durante un siglo, habían mantenido a la mitad de la población excluida por razones de género. Fue un gesto de modernidad que situaba al país en sintonía con los debates globales de derechos y que anticipaba luchas sociales aún por consolidarse.

El texto de 1929 también incorporó derechos sociales en favor de los trabajadores, los campesinos y sectores históricamente marginados. Se reconocieron principios como la jornada laboral limitada y la protección de ciertos derechos laborales básicos, abriendo un nuevo capítulo en la relación entre Estado, economía y sociedad. Era la primera vez que la Constitución ecuatoriana miraba más allá de la élite propietaria para reconocer la existencia de sujetos sociales diversos, con intereses y necesidades propias.

Sin embargo, como ha ocurrido en toda la historia constitucional del país, los avances normativos convivieron con una profunda inestabilidad política. Entre 1929 y 1946, el Ecuador experimentó progresos inéditos en derechos sociales y políticos, seguidos de retrocesos que revelaron la fragilidad de un Estado incapaz de sostener procesos transformadores en el tiempo. Gobiernos débiles, golpes de Estado, cambios de orientación ideológica y tensiones entre facciones hicieron que las cartas constitucionales de este período fueran, más que pactos consolidados, experimentos frágiles sometidos a la prueba de coyunturas siempre turbulentas.

A pesar de ello, este ciclo dejó una huella imborrable: el país entraba en la era del constitucionalismo social. El ciudadano ya no era solo el propietario alfabetizado y varón que dominaba el siglo XIX; comenzaba a perfilarse una ciudadanía más amplia, con mujeres, trabajadores y campesinos reclamando espacio en la vida política. El Estado, por su parte, ya no podía presentarse únicamente como garante del orden y de la seguridad, sino que debía asumir, al menos en el plano normativo, responsabilidades en el ámbito social, educativo y económico.

La Constitución de 1929, seguida por las cartas de 1938, 1945 y 1946, constituyó el laboratorio donde se ensayaron estos cambios. Ninguna de ellas logró estabilidad duradera, pero todas reflejaron el tránsito hacia un nuevo paradigma: el reconocimiento de que la Constitución no podía limitarse a regular las relaciones de poder, sino que debía proyectar un modelo de sociedad.

En síntesis, el período 1929–1946 fue una etapa de promesas y contradicciones: avances inéditos en materia de derechos, pero fragilidad en su aplicación; apertura de la ciudadanía, pero persistencia de exclusiones; proclamación de justicia social, pero gobiernos incapaces de sostenerla. Era el inicio de una tensión que marcaría todo el siglo XX ecuatoriano: la brecha permanente entre la norma constitucional y la realidad política.

LA CONSTITUCIÓN DE 1929 – PIONERA Y SOCIAL

El texto de 1929 fue redactado en un contexto de profunda crisis económica y social, marcado por los efectos de la Gran Depresión mundial y por las tensiones internas entre liberales, conservadores y nuevas fuerzas sociales

emergentes. La inestabilidad política del país se conjugaba con un clima internacional en el que las constituciones empezaban a reconocer que las libertades formales no eran suficientes: era necesario que el Estado asumiera responsabilidades directas en el ámbito económico y social.

Inspirada en la Constitución mexicana de 1917 y en la Constitución de Weimar de 1919, la carta de 1929 incorporó por primera vez en el Ecuador un catálogo de derechos sociales y laborales, ampliando la noción de Estado hacia un verdadero Estado social de derecho. Este cambio no era menor: significaba un giro histórico en el que la Constitución ya no se limitaba a organizar el poder, sino que debía garantizar condiciones mínimas de vida digna a la ciudadanía.

Poder político

El presidencialismo se mantuvo como la estructura dominante, pero el texto introdujo intentos de mayor equilibrio institucional. El Congreso adquirió un rol más activo y se plantearon fórmulas de control que buscaban reducir el margen de discrecionalidad del Ejecutivo. Sin embargo, la inestabilidad política del período impidió que estas disposiciones alcanzaran eficacia real. Como recordaba Loewenstein, una constitución puede ser normativa en el papel, pero nominal en la práctica²⁹. Y eso fue lo que ocurrió en buena medida con la carta de 1929: sus avances normativos quedaron limitados por un escenario político frágil y convulso, incapaz de sostener la nueva arquitectura institucional.

La Iglesia

En el plano religioso, el liberalismo seguía marcando el rumbo. La Constitución mantuvo la educación y la moral pública bajo parámetros laicos, y la influencia formal del clero en el Estado permaneció reducida. Sin embargo, la Iglesia continuaba siendo una fuerza social de gran peso en la vida cotidiana, en las comunidades y en la cultura popular. El Estado proclamaba neutralidad en el papel, pero en la práctica la Iglesia seguía influyendo como un actor social que, aunque sin poder jurídico directo, conservaba legitimidad simbólica en amplios sectores.

²⁹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, 1957.

La sociedad

El gran hito de 1929 fue el reconocimiento del voto femenino, convirtiendo al Ecuador en el primer país de América Latina en otorgar este derecho y adelantándose incluso a varias naciones europeas. Por primera vez, las mujeres fueron reconocidas como ciudadanas plenas, capaces de participar en la vida política y de incidir en las decisiones colectivas. Este logro, impulsado por mujeres pioneras como Matilde Hidalgo de Procel, representó un cambio radical en la concepción de ciudadanía, que dejaba de ser un privilegio masculino y se abría a la mitad de la población hasta entonces excluida.

Además, se incorporaron derechos laborales: la jornada máxima, el principio del salario justo y la protección al trabajo como deber del Estado. Estas disposiciones, aunque limitadas en su aplicación inmediata, reflejaban la influencia del constitucionalismo social europeo y de la experiencia mexicana, e inauguraban un discurso jurídico en el que el trabajo adquiriría dignidad constitucional.

Rousseau había advertido que la república solo existe cuando la ciudadanía es un pacto común³⁰. La Constitución de 1929 abrió ese pacto a nuevos sujetos: mujeres, obreros y sectores sociales emergentes. Sin embargo, la inclusión formal chocaba con la realidad de un país aún atravesado por altos índices de analfabetismo, pobreza estructural, discriminación de género y exclusión étnica. Así, el texto de 1929 fue pionero en la letra, pero limitado en la práctica.

En definitiva, la Constitución de 1929 puede considerarse un hito fundacional del constitucionalismo social en Ecuador. Fue pionera en derechos, anticipada en el reconocimiento de la mujer como ciudadana y avanzada en la proclamación de garantías laborales. Pero al mismo tiempo, fue víctima de la inestabilidad política y de la incapacidad del Estado para hacer efectivos esos principios. Una carta visionaria en su espíritu, pero frágil en su eficacia, que abrió caminos que se consolidarían solo décadas después.

³⁰ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

LA CONSTITUCIÓN DE 1938 – BREVE Y DE TRANSICIÓN

La década de 1930 en el Ecuador estuvo marcada por gobiernos de facto, crisis económica e inestabilidad política crónica. En ese clima turbulento, la Constitución de 1938 apareció como un texto de transición, destinado a reorganizar precariamente la vida institucional, pero sin lograr estabilidad ni continuidad. Su vigencia fue corta, lo que refleja tanto la fragilidad del sistema como la dificultad del Estado para sostener un marco jurídico duradero.

El texto recogía las influencias del contexto internacional: el auge de las ideologías de masas en Europa, la crisis de los regímenes liberales tradicionales y el impacto de la Guerra Civil española, que polarizaba las concepciones políticas en América Latina. En consecuencia, la carta ecuatoriana de 1938 incorporó tintes socialistas y corporativistas, intentando ensayar una reorganización del Estado que, en la práctica, se quedaría en un experimento fallido.

Poder político

Se buscó una reorganización de la representación política bajo un modelo corporativo, en el que los sindicatos, las asociaciones y ciertos gremios podían aspirar a una cuota de representación. El objetivo era superar la lógica estrictamente liberal del voto individual, introduciendo formas colectivas de participación. Sin embargo, la persistente inestabilidad hizo que este diseño quedara incompleto y sin eficacia real. La política ecuatoriana seguía dominada por caudillos y gobiernos provisionales, lo que impidió que las innovaciones institucionales cuajaran en un nuevo equilibrio de poder.

La Iglesia

En lo religioso, el liberalismo continuaba conteniendo el poder clerical. La Iglesia ya no era el actor político hegemónico que había sido en el siglo XIX, pero en un clima de crisis buscaba reposicionarse como fuerza moral frente al Estado. Aunque el texto constitucional mantenía principios laicos, en la

práctica el clero conservaba influencia social y cultural, apelando a su rol como garante de valores en una sociedad profundamente convulsionada.

La sociedad

En el plano social, la carta de 1938 ratificó el voto femenino y mantuvo los derechos sociales proclamados en 1929. No obstante, estas garantías quedaron en gran medida en el papel. La falta de estabilidad política y de voluntad gubernamental hizo que la aplicación de esos derechos fuera mínima. A pesar de ello, el período vio crecer con fuerza a los sindicatos y movimientos obreros, que comenzaron a organizarse con mayor solidez, y a los movimientos estudiantiles, que emergieron como actores políticos activos. Estos sectores, aunque aún débiles, representaban el germen de una sociedad civil más combativa que no tardaría en reclamar mayor protagonismo.

Como advertía Bobbio, el “deber ser democrático” puede estar en el texto, pero el “ser político” responde a correlaciones de fuerza³¹. La Constitución de 1938 ejemplifica a la perfección esa distancia: la letra jurídica proclamaba un orden social renovado, pero la realidad política seguía determinada por la inestabilidad, los caudillos y los pactos de coyuntura.

En definitiva, la carta de 1938 fue breve y transitoria, un intento de adaptar al Ecuador a los vientos de cambio internacional, pero incapaz de transformar la realidad nacional. Representó más un ensayo constitucional que un verdadero pacto social, dejando en evidencia la distancia entre norma y poder que ha acompañado a toda la historia constitucional del país.

LA CONSTITUCIÓN DE 1945 – EL MOMENTO PROGRESISTA

La caída del presidente Carlos Arroyo del Río, tras las movilizaciones populares que dieron lugar a la llamada “Gloriosa” de 1944, abrió un nuevo capítulo en la historia constitucional del Ecuador. En medio de un clima de entusiasmo social y de esperanza democrática, se elaboró la Constitución de 1945, considerada una de las más progresistas y

31 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1984.

ambiciosas de toda la trayectoria constitucional del país. Esta carta recogió el espíritu de cambio que animaba a amplios sectores sociales y plasmó en el texto supremo las demandas de justicia, participación e inclusión que venían gestándose desde las décadas anteriores.

Poder político

En el plano político, la Constitución de 1945 buscó limitar el presidencialismo que había dominado la historia ecuatoriana. Se establecieron mecanismos más sólidos de control, se reforzó el papel del Legislativo y se fomentó una mayor participación política de los ciudadanos. El equilibrio de poderes dejó de ser un ideal retórico para convertirse en un principio expresamente normado, aunque su aplicación práctica seguiría condicionada por la inestabilidad política. El texto reflejaba, sin embargo, un claro propósito: debilitar el caudillismo y democratizar la vida institucional.

La Iglesia

En lo religioso, la carta reafirmó la laicidad del Estado, manteniendo firme el principio liberal de separación entre Iglesia y poder político. La confesionalidad que había marcado el siglo XIX se encontraba ya superada, y el texto de 1945 consolidaba un Estado que debía mantenerse neutral frente a las creencias religiosas. La Iglesia continuaba teniendo peso social y cultural, pero ya no podía reclamar un rol jurídico ni institucional en la vida del Estado.

La sociedad

Donde la Constitución de 1945 marcó mayor diferencia fue en el ámbito social. Se ampliaron significativamente los derechos: se reconoció el derecho de sindicalización, la huelga como herramienta legítima de los trabajadores, y se incorporó la seguridad social como responsabilidad estatal. Estas innovaciones alineaban al Ecuador con las corrientes del constitucionalismo social que, en la posguerra, empezaban a consolidarse en varios países del mundo.

El voto femenino, reconocido desde 1929, se consolidó en la práctica. Por primera vez, las mujeres comenzaron a tener una

participación más visible y activa en la política, marcando un cambio cultural que transformaría paulatinamente la vida pública del país. Los obreros y estudiantes, protagonistas de la Gloriosa, adquirieron también mayor protagonismo en el escenario político, convirtiéndose en actores reconocidos por el propio texto constitucional.

Durkheim sostenía que las instituciones expresan la moral colectiva³². La Constitución de 1945 fue la cristalización jurídica de una moral social orientada hacia la justicia, la igualdad y la inclusión. Fue la expresión de un momento en el que amplios sectores de la sociedad ecuatoriana lograron que sus demandas se tradujeran en normas constitucionales.

En síntesis, la carta de 1945 representó un momento progresista excepcional en la historia del país. No fue perfecta ni duradera, pues pronto enfrentaría la reacción conservadora y las tensiones propias de un Estado frágil. Pero su importancia radica en haber plasmado, con claridad y valentía, un ideal de república democrática, social y plural que, aunque efímero, dejó una huella indeleble en la memoria constitucional del Ecuador.

LA CONSTITUCIÓN DE 1946 – EL RETROCESO CONSERVADOR

La inestabilidad política volvió a imponerse en el Ecuador a mediados de la década de 1940. El entusiasmo progresista de la Constitución de 1945 fue efímero: apenas un año después, el país enfrentaba un cambio de rumbo que se tradujo en la expedición de la Constitución de 1946. Este nuevo texto representó un retroceso evidente, que buscó contener y neutralizar los avances sociales y democráticos logrados tras la “Gloriosa”.

Poder político

En lo político, se restableció un presidencialismo fuerte, reduciendo los mecanismos de control democrático que la carta anterior había introducido. El Ejecutivo recuperó una posición de predominio sobre el Legislativo, debilitando la idea de equilibrio de poderes. El

32 Émile Durkheim, *Las formas elementales de la vida religiosa*, Schapire, 1912.

sistema volvió a cerrarse en torno a las élites políticas y económicas, que encontraron en este texto una forma de asegurar su hegemonía frente a la presión de los nuevos actores sociales emergentes.

La Iglesia

En el plano religioso, el giro conservador permitió que la Iglesia recuperara espacios de influencia, aunque ya no en la forma de monopolio absoluto que había tenido en el siglo XIX. Si bien el principio de laicidad se mantenía formalmente, el clero encontró vías indirectas para reposicionarse como fuerza moral y cultural, reinsertándose en ámbitos como la educación y el debate público. La separación entre Iglesia y Estado no se dismanteló, pero sí se flexibilizó en la práctica, debilitando los avances laicistas del liberalismo radical y del progresismo de 1945.

La sociedad

En lo social, se conservaron algunos de los derechos proclamados en 1929 y 1945, como la sindicalización, la huelga y el voto femenino. Sin embargo, su alcance quedó debilitado. Las garantías democráticas que fortalecían la participación popular y el papel de los movimientos obreros y estudiantiles fueron reducidas en su fuerza normativa y política. El entusiasmo progresista del año anterior fue sofocado por un texto que priorizaba la estabilidad del orden tradicional sobre la ampliación de derechos.

Como ha señalado Zaffaroni, los textos constitucionales latinoamericanos suelen oscilar entre avances simbólicos y regresiones prácticas³³. La Constitución de 1946 encarna esa oscilación con claridad: proclamaba continuidad de ciertos derechos sociales, pero los vaciaba de eficacia; mantenía el voto femenino, pero restaba vigor a las garantías democráticas; reconocía la existencia de nuevos actores sociales, pero los excluía de los espacios reales de poder.

En definitiva, la carta de 1946 fue una reacción conservadora frente al impulso progresista de 1945. Más que un proyecto de futuro,

33 Eugenio Raúl Zaffaroni, *Derecho penal y control social*, Hammurabi, 1982.

fue un intento de restaurar el control de las élites, sacrificando los avances democráticos en nombre de una estabilidad que, como tantas veces en la historia constitucional ecuatoriana, resultó efímera.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1929–1946)

El ciclo constitucional comprendido entre 1929 y 1946 puede definirse como un auténtico laboratorio de constitucionalismo social en el Ecuador. Fue la primera vez en la historia del país que la cuestión social se incorporó explícitamente al texto constitucional, aunque esa inclusión fue siempre frágil, intermitente y marcada por avances seguidos de retrocesos.

- ▶ En el plano político, el presidencialismo persistió como estructura dominante, aunque se intentaron fórmulas de mayor equilibrio institucional. La Constitución de 1929 buscó limitar al Ejecutivo; la de 1938 ensayó un modelo corporativo de representación; la de 1945 reforzó los controles al presidencialismo. Pero la inestabilidad política crónica del país —golpes, gobiernos de facto, pugnas entre facciones— impidió que esos diseños adquirieran eficacia real. La letra normativa proclamaba equilibrios, pero la práctica política los desmentía una y otra vez.
- ▶ En el plano religioso, la Iglesia perdió el monopolio político-jurídico que había ejercido en el siglo XIX, aunque mantuvo su influencia como fuerza social y cultural. El laicismo liberal, iniciado en 1906, se consolidó formalmente, especialmente con las constituciones de 1929 y 1945. Sin embargo, esa separación careció de una madurez institucional plena: en los momentos de retroceso, como en 1946, la Iglesia supo reposicionarse indirectamente, mostrando que su poder simbólico seguía intacto.

- ▶ En el plano social, la novedad fue la emergencia de nuevos actores en el escenario constitucional. Por primera vez, las mujeres fueron reconocidas como ciudadanas plenas, con el voto en 1929; los obreros obtuvieron el derecho de sindicalización, huelga y salario justo; los indígenas y campesinos comenzaron a aparecer como sujetos sociales, aunque aún sin un reconocimiento robusto; y los estudiantes se consolidaron como fuerza movilizadora. El pueblo dejó de ser únicamente un espectador pasivo para empezar a reclamar un lugar en la vida política.

Comparado con la región, el Ecuador ocupó un lugar ambiguo y contradictorio. Fue pionero en el reconocimiento del voto femenino —primer país de América Latina en hacerlo, incluso antes que varios Estados europeos—, pero fue tardío en consolidar derechos sociales efectivos. Mientras México (1917) ya había constitucionalizado un catálogo sólido de derechos sociales y España (1931) avanzaba con fuerza en la ampliación democrática, el Ecuador oscilaba entre apertura y retroceso, entre la audacia normativa y la fragilidad práctica.

En perspectiva, este período muestra que la Constitución fue siempre un campo de batalla: las élites utilizaron los textos para limitar la inclusión y mantener sus privilegios, mientras que los movimientos sociales los reclamaron como herramienta de emancipación. El resultado fue un constante vaivén entre el “deber ser” del derecho —que reconocía nuevos derechos y ampliaba la ciudadanía— y el “ser” de la política, que imponía sus límites a través de la inestabilidad y la exclusión estructural.

La historia dejó claro que, aunque el constitucionalismo social había llegado para quedarse, aún faltaba consolidar su eficacia.

El reconocimiento jurídico de los derechos era un paso fundamental, pero insuficiente. La verdadera democratización seguía pendiente: solo décadas más tarde se articularía una sociedad capaz de exigir que esas promesas constitucionales se transformaran en realidades efectivas.

CAPÍTULO VI

DICTADURAS, MODERNIZACIÓN Y RETORNO A LA DEMOCRACIA (1947-1979)

El período comprendido entre 1947 y 1979 fue uno de los más convulsos y, al mismo tiempo, más formativos en la historia constitucional del Ecuador. Si el siglo XIX estuvo marcado por la pugna entre conservadurismo confesional y liberalismo laico, y las primeras décadas del XX por la irrupción del constitucionalismo social, este lapso reveló una paradoja histórica: mientras el Estado se modernizaba en lo económico, la política retrocedía hacia el autoritarismo y la inestabilidad.

El Ecuador vivió una sucesión de constituciones efímeras, gobiernos militares y regímenes de facto. La Constitución de 1945, considerada progresista, fue seguida por la de 1946, que significó un retroceso. Apenas un año después, en 1947, se expidió un nuevo texto que buscaba estabilizar el sistema, pero cuya vigencia se vio constantemente amenazada por la volatilidad política. La carta de 1967 representó otro intento de ordenar la institucionalidad, sin conseguir frenar la tendencia crónica a la inestabilidad.

En paralelo, la política estuvo atravesada por golpes de Estado, dictaduras y juntas militares, que veían en la fuerza de las armas la herramienta para resolver las disputas de poder. El pueblo, mientras tanto, seguía esperando su inclusión plena como sujeto político. Las conquistas del constitucionalismo social se mantenían en el papel, pero eran sistemáticamente limitadas por la represión autoritaria.

Los gobiernos militares de 1972-1979, encabezados inicialmente por el general Guillermo Rodríguez Lara y luego por el Consejo Supremo de

Gobierno, marcaron una etapa ambivalente. Por un lado, con los ingresos extraordinarios derivados del boom petrolero, impulsaron un proceso de modernización económica: carreteras, infraestructura, expansión del aparato estatal y proyectos de industrialización. El país entró en una fase de crecimiento y transformación material. Pero, por otro lado, esa modernización se realizó bajo un esquema de represión política y control autoritario, sin democracia ni participación ciudadana. La contradicción era evidente: mientras el Estado se fortalecía en lo económico, se debilitaba en lo político.

Finalmente, tras décadas de ensayo y error, de constituciones efímeras y estatutos militares, el Ecuador llegó a la Constitución de 1978, que entró en vigencia plena en 1979. Este texto abrió el camino al retorno a la democracia, inaugurando el período democrático más largo de la historia republicana ecuatoriana. Aunque imperfecta y limitada, la democracia que emergió en 1979 fue un punto de inflexión: por primera vez, el país logró sostener un sistema político representativo durante varias décadas consecutivas.

Montesquieu recordaba que el poder solo se frena con otro poder³⁴. En el Ecuador de estas décadas, los equilibrios fueron inexistentes. Ni los congresos débiles ni los sistemas de control institucional lograron contener la ambición de los caudillos ni la injerencia de los militares. La fuerza de las armas sustituyó a la institucionalidad, y las constituciones quedaron reducidas a papeles transitorios, incapaces de consolidar un orden duradero.

El ciclo 1947–1979 fue, en definitiva, un laboratorio de frustraciones: modernización económica sin democratización política, crecimiento estatal sin fortalecimiento ciudadano, constitucionalismo formal sin eficacia real. Sin embargo, fue también el terreno en el que germinó la transición hacia un horizonte distinto: el de una democracia que, con todas sus imperfecciones, marcaría la vida del Ecuador en el final del siglo XX.

³⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

LA CONSTITUCIÓN DE 1947 – EL INTENTO FALLIDO DE CONTINUIDAD DEMOCRÁTICA

La Constitución de 1947 nació como una respuesta inmediata a la inestabilidad que había generado la breve vigencia de la carta de 1946. Su objetivo era recuperar el espíritu democrático de la Constitución de 1945, pero al mismo tiempo adaptarse a las tensiones de un país desgastado por conspiraciones, golpes de Estado y caudillismos. Fue, en apariencia, un esfuerzo por estabilizar la democracia; en la práctica, se convirtió en un texto efímero, incapaz de revertir la fragilidad estructural del sistema político ecuatoriano.

Poder político

El presidencialismo se mantuvo fuerte, aunque con limitaciones formales destinadas a garantizar cierto equilibrio. Sin embargo, esas disposiciones se estrellaron contra la realidad: la sucesión de gobiernos breves, la proliferación de conspiraciones y la constante amenaza de golpes militares impidieron cualquier consolidación institucional. Como habría señalado Rousseau, la voluntad general terminó convertida en la voluntad de facciones armadas³⁵, que se disputaban el control del Estado sin contar con el respaldo ni la participación del pueblo como cuerpo político.

La Iglesia

En el plano religioso, la carta de 1947 sostuvo el principio de laicidad, herencia del liberalismo y del progresismo de 1945. La Iglesia, aunque apartada de la estructura formal del Estado, conservaba una notable influencia moral y social. Sus pronunciamientos seguían marcando el debate público y su presencia en comunidades locales mantenía un peso cultural significativo, aunque ya sin el poder jurídico directo que había ostentado en el siglo XIX.

³⁵ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

La sociedad

Los derechos sociales reconocidos desde 1929 y ampliados en 1945 fueron ratificados, en particular aquellos vinculados al trabajo, la seguridad social y la sindicalización. Sin embargo, la brecha entre norma y práctica seguía siendo amplia. La participación de los sectores populares en la vida política permaneció mínima. El voto femenino, aunque formalmente reconocido, apenas se ejercía en la práctica por las barreras del analfabetismo y la discriminación estructural. Los movimientos obreros y estudiantiles apenas comenzaban a perfilarse como actores visibles, sin la fuerza suficiente para transformar el panorama político.

Reflexión

En definitiva, la Constitución de 1947 fue un texto nominal, en los términos de Loewenstein³⁶: un ordenamiento jurídico que, pese a su apariencia democrática, careció de eficacia práctica. Fue incapaz de anclar la democracia en un país atrapado por la lógica de caudillos y conspiraciones. Su corta vigencia confirmó una constante de la historia ecuatoriana: las constituciones pueden proclamar principios de libertad y justicia, pero si no logran transformar las correlaciones reales de poder, terminan reducidas a papeles sin vida, frágiles ante la primera irrupción de la fuerza.

LA CONSTITUCIÓN DE 1967 – EL INTENTO MODERNIZADOR

Tras dos décadas de inestabilidad política y fragilidad institucional, el Ecuador intentó nuevamente recomponer su ordenamiento jurídico con la Constitución de 1967. El texto buscaba proyectar al país hacia un horizonte de desarrollismo político y económico, en un contexto de relativo crecimiento y de presión social por institucionalizar la política y limitar la recurrencia de los golpes de Estado. Sin embargo, el resultado terminó siendo un esfuerzo más dentro del ciclo de constituciones frágiles que no lograron consolidar un sistema duradero.

36 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, 1957.

Poder político

La carta de 1967 configuró un presidencialismo fuerte, pero introdujo fórmulas de control legislativo y administrativo más claras. En teoría, era un intento de racionalizar la vida institucional, corrigiendo los excesos de discrecionalidad del Ejecutivo.

Se pretendía con ello reforzar el rol del Congreso, dar mayor solidez al aparato administrativo y generar un equilibrio funcional que evitara el predominio absoluto del presidente. Sin embargo, la práctica política desbordó al texto: el país siguió atravesado por golpes, conspiraciones y gobiernos militares. Lo que en el papel parecía un esquema racionalizador, en la realidad se convirtió en una nueva constitución efímera, incapaz de frenar la inercia de la inestabilidad.

La Iglesia

Para este período, la Iglesia ya no tenía un poder político formal dentro de las instituciones, pero mantenía un peso moral y cultural considerable. La Doctrina Social de la Iglesia, desde *Rerum Novarum* (1891) hasta las encíclicas de mediados del siglo XX, había permeado el debate sobre lo social en toda América Latina. En el Ecuador, sin embargo, esa influencia se expresó más como discurso ético y moral que como reforma constitucional concreta. El texto de 1967 no incorporó de manera explícita esa corriente, aunque el clero seguía interviniendo en el espacio público como referente de valores y como interlocutor indirecto en debates sobre pobreza, desigualdad y justicia social.

La sociedad

En el ámbito social, se mantuvieron los derechos laborales y sociales consagrados en constituciones anteriores, pero lo más significativo del período fue la emergencia de nuevos actores colectivos. Los sindicatos obreros adquirieron mayor visibilidad en la defensa de los trabajadores; los estudiantes protagonizaron movilizaciones que desafiaban tanto al poder político como a los gobiernos militares; y los pueblos indígenas empezaron a organizarse de manera más estructurada, prefigurando un movimiento

social que tendría un impacto crucial en la política ecuatoriana de finales del siglo XX. Aunque estos actores no fueron reconocidos en la carta magna, su irrupción en el espacio público marcó el inicio de una sociedad civil más crítica, que incomodaba al poder y anticipaba nuevas luchas.

Reflexión

La Constitución de 1967 fue un intento modernizador que buscó alinear al Ecuador con los modelos desarrollistas de la época. Sin embargo, como advertía Bobbio, cuando la democracia carece de condiciones reales de estabilidad, participación y equilibrio, el texto constitucional se convierte en una promesa incumplida³⁷. Así ocurrió con la carta de 1967: pretendió ordenar el sistema, pero se convirtió en un documento transitorio, atrapado por la lógica de los golpes de Estado y el predominio militar. Fue, en definitiva, el último ensayo civil antes de que la política ecuatoriana ingresara en la década de 1970 bajo la hegemonía directa de los gobiernos militares.

LOS GOBIERNOS MILITARES Y LOS ESTATUTOS CONSTITUCIONALES (1970–1978)

El ciclo de los años setenta estuvo dominado por los gobiernos militares, en el marco de una dinámica común en América Latina, pero con rasgos particulares en el caso ecuatoriano. A diferencia de dictaduras abiertamente represivas como la de Pinochet en Chile, el Ecuador buscó proyectar la imagen de un “militarismo reformista”: un régimen que se legitimaba en el discurso de la modernización nacional y del nacionalismo económico, más que en el de la mera represión.

Contexto internacional

El escenario internacional influyó decisivamente en esta etapa. La Guerra Fría imponía alineamientos ideológicos, y el auge del petróleo alteraba las economías latinoamericanas. Mientras Chile caía bajo la dictadura de Pinochet en 1973 y Perú ensayaba un modelo nacionalista con la dictadura de Velasco Alvarado, el Ecuador buscó ubicarse en una posición

37 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1984.

intermedia, presentándose como un país militarizado, pero con un proyecto de modernización y de afirmación de la soberanía nacional. El acceso a las rentas petroleras desde 1972 ofreció a los militares la posibilidad de ampliar el aparato estatal y financiar proyectos de infraestructura, con lo cual pretendieron legitimarse como gestores de desarrollo.

Poder político

En el plano político, los militares suspendieron partidos y derechos políticos, gobernando mediante estatutos constitucionales de facto. La lógica presidencialista que había dominado desde el siglo XIX se transformó en un presidencialismo militarizado, en el que el Ejecutivo no era elegido ni controlado, sino impuesto desde los cuarteles. El equilibrio entre poderes quedó anulado: el Legislativo y el Judicial pasaron a ser instituciones subordinadas o irrelevantes. Como diría Biscaretti di Ruffia, aquí el poder fáctico se impuso sobre el normativo³⁸. No era la Constitución la que organizaba al poder, sino la fuerza de las armas la que definía el marco de lo posible.

La Iglesia

El rol de la Iglesia durante este período fue ambivalente. Por un lado, mantuvo su influencia en lo social, colaborando con programas de asistencia y educación que el Estado militar promovía. Por otro, comenzaron a surgir corrientes críticas inspiradas en la Teología de la Liberación, cuyo impulso en América Latina se fortaleció tras la Conferencia de Medellín de 1968. Estas corrientes articularon un discurso en favor de los pobres y de los pueblos indígenas, convirtiendo a ciertos sectores eclesiales en aliados de movimientos sociales perseguidos por el régimen. Así, la Iglesia osciló entre la colaboración institucional con los militares y la solidaridad pastoral con los sectores populares marginados.

La sociedad

El auge petrolero de 1972 permitió al Estado realizar inversiones inéditas en infraestructura, salud y educación. Carreteras, escuelas, hospitales y obras públicas transformaron el paisaje material del país.

38 Paolo Biscaretti di Ruffia, *Derecho constitucional*, Ediciones Olejnik, 1984.

Sin embargo, esta modernización no se tradujo en democratización. La ciudadanía permanecía silenciada: partidos políticos proscritos, sindicatos reprimidos y opositores perseguidos. Los movimientos sociales sobrevivían en condiciones de clandestinidad o bajo fuerte vigilancia estatal.

Como recordaba Alain Touraine, la modernización sin democratización produce “sociedades tuteladas”³⁹. Ese fue el Ecuador de los años setenta: un país que estrenaba carreteras y escuelas, pero cuyos ciudadanos eran tratados como menores de edad políticos, incapaces de decidir su propio destino. La bonanza petrolera, en lugar de ser plataforma para la inclusión, se convirtió en instrumento para sostener un régimen autoritario.

Síntesis

Los años 1970–1978 constituyen un ejemplo nítido de la contradicción histórica ecuatoriana: avances materiales acompañados de retrocesos políticos. Fue un período en el que el Estado se fortaleció económicamente, pero la sociedad civil fue debilitada. La dictadura militar se autodefinía como reformista, pero su legado principal fue el de haber modernizado al país con obras, mientras sofocaba su vida democrática.

LA CONSTITUCIÓN DE 1978 – RETORNO A LA DEMOCRACIA (1979)

La década de los setenta concluyó con un giro histórico. Tras años de autoritarismo militar y de modernización sin democratización, el Ecuador ingresó en una etapa de apertura política que culminó en la Constitución de 1978, puesta en vigencia plena en 1979. Este texto inauguró el período democrático más duradero de la historia republicana del país, un hecho que por sí mismo lo convierte en uno de los hitos constitucionales más relevantes del siglo XX.

El regreso a la institucionalidad no fue un gesto altruista de los militares. La crisis económica, derivada de la caída de los precios del petróleo y del endeudamiento externo, debilitó la legitimidad

39 Alain Touraine, *La sociedad post-industrial*, Editorial Ariel, 1971.

del régimen. Al mismo tiempo, la movilización social de sindicatos, estudiantes y sectores populares presionaba con fuerza por la apertura democrática. Ante ello, los militares optaron por convocar a una Asamblea Nacional Constituyente en 1978, cuyo producto fue un texto que devolvió a los ciudadanos la posibilidad de decidir su destino político.

Poder político

La Constitución de 1978 restableció elecciones libres y periódicas, reconoció un catálogo de derechos fundamentales y estableció un presidencialismo regulado por mecanismos de control institucional. A diferencia de las cartas efímeras del pasado, esta Constitución fue normativa en el sentido de Loewenstein: no se limitó a proclamar principios, sino que fue capaz de sostener la transición democrática y de servir como base de un sistema político que, con todos sus defectos, se ha mantenido hasta hoy más de cuatro décadas. El equilibrio entre Ejecutivo y Legislativo no fue perfecto, pero marcó un claro avance respecto a la subordinación institucional del período militar.

La Iglesia

En el plano religioso, la laicidad se reafirmó como principio rector del Estado. La Iglesia, lejos de oponerse al proceso, acompañó la transición como mediadora social. En un contexto marcado por la crisis y la necesidad de reconciliación, sectores eclesiales se alinearon con el llamado a la apertura democrática, manteniendo un rol de legitimación moral más que de poder político directo.

La sociedad

La Constitución reforzó los derechos sociales, consolidando las conquistas del constitucionalismo iniciado en 1929. Sin embargo, todavía estaba ausente el reconocimiento de derechos colectivos a los pueblos indígenas, que seguiría siendo una deuda hasta finales del siglo XX. Las mujeres, que habían conquistado el voto desde 1929, consolidaron su derecho y participación, aunque la representación política femenina permaneció baja, reflejo de un sistema aún dominado por las élites masculinas. La sociedad civil, en cambio, ganó un nuevo protagonismo: sindicatos, estudiantes y organizaciones sociales comenzaron a incidir en la vida política sin el temor de la represión militar.

Reflexión

Hans Kelsen recordaba que la validez de un orden jurídico depende de su eficacia en la práctica⁴⁰. La Constitución de 1978 encarna esa idea con claridad: fue eficaz porque logró anclar la democracia en un país históricamente marcado por la inestabilidad y el vaivén entre caudillismos, golpes y autoritarismos. Por primera vez, el Ecuador pudo sostener un régimen democrático durante un período prolongado, sentando las bases institucionales más estables que en cualquier etapa anterior.

En definitiva, la Constitución de 1978 no solo significó el retorno a la democracia, sino también la apertura hacia una nueva era del constitucionalismo ecuatoriano: una era en la que la disputa ya no era por la confesionalidad o el laicismo, sino por la profundización de la ciudadanía, la ampliación de los derechos y la consolidación de instituciones democráticas capaces de resistir el paso del tiempo.

REFLEXIÓN CRÍTICA GLOBAL DEL PERÍODO (1947–1979)

El período comprendido entre 1947 y 1979 fue una etapa de modernización sin democratización, marcada por constituciones efímeras, dictaduras militares y transiciones inacabadas, hasta desembocar en la carta de 1978, que abrió el ciclo democrático más duradero de la historia ecuatoriana. Fue un tiempo en el que la infraestructura del Estado creció gracias a la bonanza petrolera, pero la ciudadanía política permaneció restringida, mostrando de manera nítida la distancia entre desarrollo económico e inclusión democrática.

En el plano político, las constituciones de 1947 y 1967 fueron textos de transición, concebidos como intentos de estabilización institucional, pero incapaces de frenar la lógica de golpes de Estado, gobiernos breves y conspiraciones. Los estatutos militares de los años 70 no fueron verdaderas constituciones, sino lo que Loewenstein

40 Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*, 2ª ed., Franz Deuticke, Viena, 1960.

llamaría constituciones semánticas: cartas que en apariencia normaban, pero que en realidad legitimaban el poder fáctico de los cuarteles.

Solo la Constitución de 1978 consiguió convertirse en normativa, en tanto que logró sostener la transición y dar base a un orden democrático que, con crisis y reformas, se mantiene hasta el presente.

En el plano religioso, la Iglesia perdió el control político directo que había ejercido en los siglos anteriores, pero conservó una influencia moral y social significativa. En la década de 1970, con la irrupción de la Teología de la Liberación tras Medellín (1968), ciertos sectores eclesiales se acercaron a las causas populares, especialmente a comunidades indígenas y obreras, convirtiéndose en interlocutores de las luchas sociales y en aliados de quienes reclamaban derechos frente al autoritarismo.

En el plano social, la bonanza petrolera permitió modernizar al país: carreteras, escuelas, hospitales y proyectos de industrialización transformaron la fisonomía del Estado. Pero ese crecimiento material no se tradujo en democratización.

La ciudadanía siguió limitada por barreras estructurales, y los derechos sociales consagrados en constituciones previas permanecieron más en el papel que en la práctica. No obstante, la década de 1970 fue el escenario en el que obreros, estudiantes e indígenas comenzaron a reclamar un lugar en el espacio público, anticipando la fuerza que esos movimientos tendrían en la política de fines del siglo XX.

El plano comparado

El Ecuador compartió con América Latina la experiencia de las dictaduras militares, aunque su trayectoria tuvo una particularidad: la transición de 1979 fue menos sangrienta que la de países como Chile, Argentina o Uruguay, donde la violencia dejó heridas profundas. La salida ecuatoriana, aunque marcada por presiones sociales y económicas, no se construyó sobre un escenario de guerra interna o de represión masiva, lo que permitió una transición más gradual y negociada, capaz de inaugurar un ciclo democrático relativamente estable.

Reflexión final

El ciclo 1947–1979 muestra cómo el constitucionalismo ecuatoriano fue utilizado en gran medida como instrumento de control por caudillos y militares: textos efímeros que legitimaban coyunturas, pero que carecían de eficacia real. Sin embargo, la Constitución de 1978 demostró que la norma fundamental podía convertirse en un verdadero puente hacia la democracia, y que el constitucionalismo no estaba condenado a ser semántico, sino que podía adquirir fuerza normativa cuando se anclaba en la práctica social y política.

El Ecuador aprendió en estas décadas una lección central: no basta con modernizar el Estado en lo económico. Sin participación política real, sin inclusión social y sin ciudadanía plena, la Constitución se convierte en un texto vacío, un marco que encubre la concentración del poder. La carta de 1978, al inaugurar el período democrático más largo de la historia republicana, demostró que el constitucionalismo puede ser, al fin, una puerta hacia la estabilidad democrática, aunque siempre bajo la tensión constante entre promesa normativa y realidad política.

CAPÍTULO VII

LA CONSTITUCIÓN DE 1998: GARANTISMO EN TIEMPOS DE CRISIS

El Ecuador de fines del siglo XX se encontraba atravesado por una de sus paradojas más agudas. Mientras en el escenario global y regional se hablaba de un nuevo constitucionalismo garantista, que apostaba por la ampliación de derechos, el pluralismo cultural y la justicia social, el país entraba en un ciclo de crisis económica, política y social que pondría en jaque cualquier proyecto institucional.

La Constitución de 1998, aprobada en Quito tras intensos debates, fue un texto de avanzada en lo jurídico, pero frágil en lo político. Era al mismo tiempo una carta progresista y visionaria, que buscaba alinear al Ecuador con las tendencias internacionales del constitucionalismo contemporáneo, y un documento incapaz de sostenerse frente a la tormenta económica y social que se avecinaba.

Un texto de avanzada

En el plano formal, la Constitución de 1998 fue uno de los textos más ambiciosos de la historia ecuatoriana. Incorporó por primera vez los derechos colectivos de los pueblos indígenas, reconociendo su identidad cultural, sus territorios y sus formas de organización propias. Reforzó la igualdad de género, consolidando principios de equidad que, aunque no se tradujeron de inmediato en prácticas efectivas, significaban un avance histórico. Ampliaba también la libertad de expresión y consagraba un catálogo más robusto de derechos sociales, alineando al país con la ola garantista que recorría América Latina.

Era, en este sentido, una constitución adelantada a su tiempo, que buscaba responder a una sociedad más plural, más consciente de sus diversidades y de sus reclamos históricos. Su carácter garantista la ubicaba dentro de la corriente del neoconstitucionalismo, que colocaba a los derechos en el centro del sistema jurídico.

La paradoja de su vigencia

Sin embargo, la realidad política y económica contrastó violentamente con esas aspiraciones. Apenas un año después de su aprobación, el país se vio sacudido por el colapso del sistema financiero en 1999, que dejó a cientos de miles de ecuatorianos en la ruina y desencadenó una crisis de confianza sin precedentes en las instituciones. A ello se sumó la dolarización en el año 2000, implementada en medio de un contexto de desesperación social y descontento popular.

El ciclo se completó con la sucesión de presidentes derrocados en pocos años —Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000, Lucio Gutiérrez en 2005— lo que evidenció la fragilidad estructural del Estado y la incapacidad del texto constitucional para garantizar estabilidad.

Reflexión

La Constitución de 1998 ilustra a la perfección la advertencia de Karl Loewenstein: una constitución puede ser normativa en el papel, pero nominal en la práctica⁴¹. En su letra, la carta de 1998 fue garantista, plural y progresista; en su eficacia, fue nominal, pues coincidió con un período en que la política ecuatoriana estuvo dominada por la inestabilidad, la crisis económica y la erosión del sistema institucional.

No obstante, su importancia no debe minimizarse. Aunque no pudo sostener la estabilidad, dejó un legado doctrinario y normativo que influiría en los debates de la Asamblea Constituyente de Montecristi en 2008. Muchos de los principios consagrados en 1998 serían retomados, ampliados y profundizados en la Constitución vigente, lo que confirma

41 Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, 1957.

que, incluso en su fragilidad, esta carta fue un peldaño necesario en la construcción del constitucionalismo ecuatoriano contemporáneo.

CONTEXTO HISTÓRICO DE 1998

El fin del ciclo democrático inaugurado en 1979 coincidió con la descomposición del sistema político tradicional. El bipartidismo liberal-conservador, que había marcado buena parte del siglo XIX y las primeras décadas del XX, ya era un recuerdo lejano. En su lugar, emergieron nuevas fuerzas como Democracia Popular, la Izquierda Democrática y el Partido Social Cristiano, que intentaron ocupar el espacio de representación, pero que nunca alcanzaron una legitimidad sólida ni lograron articular un proyecto nacional estable. Los partidos, más que mediadores entre sociedad y Estado, se transformaron en maquinarias clientelares incapaces de responder a las demandas ciudadanas.

En el plano económico, el país se encontraba en una crisis estructural. Dependiente de los precios internacionales del petróleo y con un endeudamiento creciente, el Ecuador se vio golpeado de lleno por la inestabilidad de los mercados internacionales. En 1999, el sistema bancario colapsó, provocando el congelamiento de depósitos y la quiebra de miles de familias. La inflación alcanzó niveles descontrolados y la confianza en las instituciones se desplomó. Ante este escenario, en enero del año 2000, el presidente Jamil Mahuad decretó la dolarización como salida desesperada para contener la crisis. La medida estabilizó la economía en el largo plazo, pero en el corto plazo generó protestas sociales masivas y aceleró la caída del propio Mahuad, derrocado en medio de una inédita alianza entre indígenas y militares.

En el plano social, la crisis generó una de las mayores olas migratorias de la historia nacional. Millones de ecuatorianos dejaron el país en busca de mejores condiciones de vida en España, Italia y Estados Unidos, configurando un fenómeno migratorio que marcaría a toda una generación y que transformó la demografía, la economía y la cultura ecuatoriana. La pobreza alcanzó niveles dramáticos, y aunque los pueblos indígenas fueron reconocidos constitucionalmente en 1998 como sujetos de derechos colectivos, en la práctica continuaron viviendo en condiciones de marginación y desigualdad.

El clima político era de absoluta inestabilidad. En apenas una década, tres presidentes fueron derrocados por movilizaciones sociales: Abdalá Bucaram en 1997, acusado de corrupción e incapacidad mental; Jamil Mahuad en 2000, forzado a abandonar el poder tras el anuncio de la dolarización; y Lucio Gutiérrez en 2005, derrocado por una rebelión ciudadana que evidenció el desgaste del populismo militar. La sucesión de crisis confirmaba que, más allá de las cartas constitucionales, el sistema político carecía de los anclajes necesarios para sostener un proyecto democrático estable.

En síntesis, el contexto de 1998 fue el de un país atrapado en una profunda contradicción: mientras la nueva Constitución aspiraba a colocarlo en la vanguardia del garantismo latinoamericano, la realidad económica, política y social evidenciaba una estructura frágil, desigual y en permanente crisis. Esta distancia entre el “deber ser” del texto constitucional y el “ser” de la política marcaría el destino de la carta de 1998, que nació con pretensiones de avanzada, pero quedó atrapada en un país al borde del colapso.

EJES PRINCIPALES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1998

La Constitución de 1998 fue concebida como un intento de renovar las bases institucionales del Estado en un momento de crisis política y económica. Su espíritu garantista se manifestó en tres ejes fundamentales: la reorganización del poder político, la reafirmación del Estado laico y la ampliación del catálogo de derechos, especialmente con el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica del país.

Poder político

La carta de 1998 introdujo innovaciones institucionales de gran alcance. Se creó el Tribunal Constitucional, encargado de velar por la supremacía de la Constitución y de garantizar el respeto de los derechos fundamentales. Se estableció la Defensoría del Pueblo, concebida como un órgano de protección de los derechos humanos frente a posibles abusos del Estado. Asimismo, se fortalecieron los organismos de control —Contraloría General del Estado, Fiscalía, Superintendencias— con el propósito de dotar de mayor transparencia al ejercicio del poder público.

Estas reformas respondían al giro garantista que inspiraba al constitucionalismo de la época, en el cual el derecho constitucional dejaba de ser únicamente una técnica de organización del poder para convertirse en un instrumento de defensa y promoción de los derechos. No obstante, la crisis política y la inestabilidad institucional minaron la eficacia de estas innovaciones: los órganos recién creados fueron rápidamente arrastrados por la desconfianza ciudadana hacia el sistema político. Como advertía Rousseau, no basta con proclamar la soberanía del pueblo; es necesario que la estructura institucional la haga efectiva⁴².

La Iglesia

En el ámbito religioso, la Constitución reafirmó el carácter laico del Estado. La Iglesia católica, aunque todavía influyente en el debate público, especialmente en cuestiones morales sensibles como el aborto, la familia y la educación, ya no tenía la capacidad de definir directamente la política estatal. El Ecuador de 1998 estaba lejos del país confesional del siglo XIX: la religión persistía como fuerza cultural y social, pero no como norma constitucional. Esta consolidación del laicismo confirmaba el rumbo iniciado en 1906 y revalidado en 1979, aunque en una sociedad donde la Iglesia mantenía un peso simbólico innegable.

La sociedad

El aporte más trascendental de la Constitución de 1998 estuvo en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, una innovación que transformó la fisonomía del constitucionalismo ecuatoriano. Por primera vez, la diversidad étnica y cultural del país ingresaba al texto supremo, con garantías específicas que incluían la educación intercultural bilingüe, el derecho a conservar y administrar territorios ancestrales y la protección de la identidad cultural. El Ecuador dejaba atrás el modelo homogéneo y monocultural del siglo XIX y del liberalismo clásico, reconociéndose como una sociedad plural.

⁴² Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

Junto a estos avances, se ampliaron también los derechos civiles y sociales: la libertad de expresión y la libertad de asociación se reforzaron como pilares de la vida democrática; los derechos laborales se reafirmaron como núcleo del constitucionalismo social; la igualdad de género adquirió rango constitucional, consolidando conquistas históricas de las mujeres; y el voto femenino, reconocido desde 1929, se reforzó como parte de un sistema de igualdad política plena.

Reflexión

En conjunto, los ejes de la Constitución de 1998 mostraron un intento ambicioso de elevar el nivel normativo del Estado, ampliando las garantías de derechos y reconociendo la pluralidad social. Sin embargo, estos logros convivieron con la paradoja de un país en crisis: mientras la letra constitucional proclamaba modernidad y garantismo, la realidad política y económica desbordaba al sistema, condenando a muchas de estas innovaciones a un cumplimiento nominal más que efectivo.

La paradoja del garantismo en crisis

El contraste entre la letra constitucional y la realidad nacional fue tan brutal como inevitable. La Constitución de 1998 se presentaba como una carta garantista, moderna y plural, pero su vigencia coincidió con el período de mayor crisis económica y social de la historia contemporánea del Ecuador.

En 1999, el congelamiento de depósitos decretado por el presidente Jamil Mahuad marcó el inicio del colapso de la confianza ciudadana en el Estado. Miles de familias perdieron sus ahorros, las quiebras bancarias se multiplicaron y la economía se precipitó en un abismo de inestabilidad. La crisis golpeó con especial fuerza a las clases medias y populares, generando desesperanza y erosionando cualquier posibilidad de creer en la promesa garantista del nuevo texto constitucional.

La crisis bancaria desembocó en una de las mayores olas migratorias de la historia nacional. Millones de ecuatorianos partieron hacia España, Italia y Estados Unidos, configurando un éxodo masivo que transformó no

solo la economía del país —dependiente desde entonces de las remesas— sino también su estructura social y cultural. El fenómeno migratorio reveló la incapacidad del Estado para ofrecer condiciones mínimas de vida a su población, en flagrante contradicción con la letra de la Constitución que proclamaba derechos sociales, laborales y de igualdad.

En el año 2000, la dolarización fue adoptada como una salida desesperada para estabilizar la economía. La medida, aunque en el largo plazo permitió controlar la inflación, en el corto plazo generó nuevas tensiones sociales y precipitó la caída de Mahuad, derrocado en medio de protestas masivas y de la inédita alianza entre el movimiento indígena y sectores militares.

La Constitución de 1998 hablaba de derechos y garantías, pero la realidad era de exclusión, pobreza, desempleo y migración forzada. Como advertía Norberto Bobbio, el verdadero desafío de las democracias no es proclamar derechos, sino garantizar su efectividad⁴³. Ese fue el gran fracaso del Ecuador en este período: el texto constitucional proclamaba con generosidad, pero el Estado carecía de la solidez institucional y económica para convertir esas promesas en realidades tangibles.

La paradoja del garantismo en crisis consistió, en suma, en que el Ecuador tuvo una de las constituciones más avanzadas de la región en términos de derechos, pero en un momento histórico en el que el país se encontraba al borde del colapso económico, político y social. El resultado fue inevitable: una Constitución progresista en su letra, pero nominal en su eficacia, devorada por la tormenta que pretendía enfrentar.

Movimientos sociales y participación

En medio de la crisis económica y del colapso del sistema político tradicional, los movimientos sociales adquirieron un protagonismo inédito en la historia republicana del Ecuador. La Constitución de 1998 coincidió con la irrupción de estos actores en la arena política, lo que redefinió las relaciones entre Estado y sociedad.

43 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1984.

El movimiento indígena, articulado principalmente en torno a la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) y su brazo político Pachakutik, se consolidó como el actor más influyente de este ciclo. No solo protagonizó levantamientos nacionales de gran escala, sino que fue determinante en la caída de presidentes: primero en 1997 con Abdalá Bucaram, luego en 2000 con Jamil Mahuad, y más tarde en 2005 con Lucio Gutiérrez. Estas acciones evidenciaron que el poder constituyente no se limitaba a las instituciones formales, sino que encontraba expresión directa en la movilización popular.

A ellos se sumaron los sindicatos, los movimientos estudiantiles y los colectivos de mujeres, que también reclamaban voz en el escenario político. La multiplicación de actores sociales reflejaba la erosión del monopolio que las élites políticas habían ejercido sobre la vida nacional durante décadas.

Boaventura de Sousa Santos ha señalado que la democracia solo se fortalece cuando los movimientos sociales ingresan a la “sala de máquinas” de la Constitución⁴⁴. La carta de 1998 abrió parcialmente esa sala, al reconocer derechos colectivos y ampliar los espacios de participación ciudadana. Sin embargo, la inestabilidad política y la debilidad del Estado impidieron que esos mecanismos se consolidaran plenamente. Los movimientos lograron incidir de manera directa en la política, pero su participación no se tradujo en una institucionalidad estable, sino en un escenario de derrocamientos sucesivos y vacíos de poder.

La paradoja de este período fue que, mientras los movimientos sociales ampliaban los márgenes de la democracia desde abajo, las instituciones constitucionales eran incapaces de sostener el sistema desde arriba. Esa tensión marcó los años posteriores y preparó el terreno para la Asamblea Constituyente de Montecristi en 2008, donde finalmente los movimientos sociales tendrían un rol protagónico en el rediseño del pacto constitucional.

⁴⁴ Boaventura de Sousa Santos, *Democratizar la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 2003.

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL PERÍODO (1998–2007)

El ciclo abierto en 1998 fue uno de los más contradictorios y paradójicos de la historia constitucional ecuatoriana. Por un lado, el país dio un salto cualitativo en la ampliación de derechos y en el reconocimiento de la diversidad cultural. Por otro, vivió una de sus etapas más dramáticas de inestabilidad política, colapso económico y descomposición institucional.

Político: la institucionalidad se mostró frágil, los partidos se fragmentaron y se convirtieron en meras maquinarias electorales sin anclaje social, y en apenas una década tres presidentes fueron derrocados por movilizaciones sociales. La Constitución, que debía ser un marco de estabilidad, fue incapaz de sostener a un sistema atrapado por el caudillismo, la corrupción y la crisis de representación.

Religioso: la laicidad se encontraba ya consolidada como principio constitucional incuestionable. La Iglesia católica, aunque sin poder político directo, continuó influyendo en debates sociales de gran sensibilidad — educación, familia, aborto—. Su rol fue el de un actor cultural y moral con peso en la opinión pública, pero ya no como árbitro del orden constitucional.

Social: el gran aporte de la Constitución de 1998 fue el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la ampliación de los derechos sociales, laborales y civiles. Sin embargo, su eficacia fue limitada frente a una realidad marcada por el colapso bancario, la dolarización, la migración masiva y la profundización de la pobreza. Los derechos estaban en el texto, pero la crisis económica y la debilidad institucional impidieron que se convirtieran en realidades tangibles para la mayoría de la población.

En balance, la Constitución de 1998 fue avanzada en lo normativo, pero frágil en su eficacia. Como recuerda Gargarella, muchas constituciones latinoamericanas del siglo XX ampliaron el catálogo de derechos, pero mantuvieron intacta la “sala de máquinas” del poder⁴⁵. Eso ocurrió en el Ecuador: los derechos se expandieron en la letra, pero el presidencialismo y la debilidad de las instituciones políticas bloquearon su efectividad.

45 Roberto Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución*, Editorial Trotta, 2014.

La carta de 1998 simbolizó el ingreso del Ecuador al constitucionalismo garantista. Fue pionera en el reconocimiento de los pueblos indígenas, consolidó la igualdad de género, amplió las libertades civiles y sociales, y colocó al país en sintonía con las corrientes más modernas del derecho constitucional comparado. Sin embargo, su destino quedó marcado por el contexto: crisis financiera de 1999, dolarización en 2000, migración masiva, sucesivos derrocamientos presidenciales. La norma fue devorada por la realidad.

El país aprendió que no basta con proclamar derechos en el papel: la verdadera eficacia de una Constitución depende de su capacidad de sostenerse frente a las pruebas de la historia. La Constitución de 1998 no pudo hacerlo. Fue, como diría Loewenstein, normativa en la letra, pero nominal en la práctica¹.

Este fracaso abriría inevitablemente el camino hacia una nueva Asamblea Constituyente en 2007 y a la Constitución de Montecristi de 2008, cuyo objetivo declarado sería superar la paradoja del garantismo nominal y construir, por primera vez, un Estado constitucional de derechos y justicia.

CAPÍTULO VIII

LA REFUNDACIÓN DE MONTECRISTI: ESTADO PLURINACIONAL Y CONSTITUCIONALISMO DE DERECHOS (2008–PRESENTE)

La historia constitucional del Ecuador alcanzó en 2008 uno de sus momentos más ambiciosos y revolucionarios. La Constitución de Montecristi, aprobada el 28 de septiembre de ese año y vigente hasta la actualidad, fue presentada como una refundación del Estado: la superación de un ciclo de inestabilidad —veinte constituciones en menos de dos siglos— y la apuesta por un nuevo orden cimentado en la noción de Estado constitucional de derechos y justicia, plurinacional e intercultural.

Montecristi no fue una simple reforma, sino un manifiesto político, social y cultural que buscó reconfigurar las bases mismas de la convivencia nacional. Nunca antes en la historia ecuatoriana, ni en la regional, se habían introducido innovaciones de tal alcance: el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, la proclamación del Buen Vivir (Sumak Kawsay) como principio rector del desarrollo, y la consagración de la plurinacionalidad y la interculturalidad como fundamentos de la identidad del Estado. Estos elementos trascendieron las fronteras del país y colocaron al Ecuador en el centro del debate global sobre los nuevos paradigmas constitucionales.

UNA CONSTITUCIÓN COMO PROYECTO CIVILIZATORIO

Hans Kelsen sostuvo que la Constitución es la norma suprema que otorga validez a todo el sistema jurídico⁴⁶. Pero Montecristi fue concebida como algo más: como un proyecto civilizatorio que pretendía redefinir la relación entre Estado, sociedad y naturaleza. No se trataba únicamente de organizar el poder, sino de imaginar una nueva forma de convivencia que superara la lógica liberal clásica y que incorporara saberes, valores y cosmovisiones históricamente marginadas.

En esta línea, Luigi Ferrajoli ha señalado que el constitucionalismo moderno debe garantizar un garantismo integral, capaz de proteger no solo los derechos individuales, sino también los sociales, culturales y ambientales⁴⁷. Ese fue precisamente el intento de Montecristi: convertir la Constitución en un escudo integral de derechos, no solo frente al poder político y económico, sino también frente a las injusticias históricas que habían marcado al país desde su nacimiento republicano.

LA ORIGINALIDAD DE MONTECRISTI

La radicalidad filosófica de Montecristi reside en que no se limitó a enunciar derechos, sino que adoptó un paradigma distinto de vida en común. El Buen Vivir (Sumak Kawsay), inspirado en la cosmovisión andina, introdujo un modelo alternativo al desarrollo occidental, colocando en el centro valores como la armonía con la naturaleza, la solidaridad y la comunidad. A su vez, el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos rompió con la tradición antropocéntrica del derecho moderno y propuso una visión ecológica inédita en el constitucionalismo global.

46 Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*, 2ª ed., Viena, 1960.

47 Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías*, Editorial Trotta, 1999.

La plurinacionalidad e interculturalidad significaron también un quiebre: el Estado ecuatoriano, históricamente construido sobre la negación de la diversidad, reconocía por fin la existencia de múltiples pueblos y culturas como constitutivos de su identidad. Con ello, Montecristi no solo respondía a las demandas históricas del movimiento indígena y de otros sectores sociales, sino que transformaba la concepción misma del Estado como comunidad política plural.

Síntesis

La Constitución de 2008 fue más que un ordenamiento jurídico: fue un programa político de transformación. Su aspiración no era únicamente normar el ejercicio del poder, sino refundar la República sobre nuevas bases: derechos universales e integrales, reconocimiento de la diversidad, justicia social y ecológica. Fue, en este sentido, un proyecto epocal, que buscó inscribir al Ecuador en la vanguardia del constitucionalismo mundial.

En Montecristi se intentó responder a la paradoja que había marcado la Constitución de 1998: muchos derechos en el papel, poca eficacia en la práctica. El nuevo texto buscaba cerrar esa brecha, dotando al Estado de mecanismos de justiciabilidad directa de los derechos, fortaleciendo a la Corte Constitucional como garante y proyectando un horizonte de ciudadanía plena.

EL CONTEXTO DE MONTECRISTI (2007–2008)

El Ecuador de inicios del siglo XXI estaba marcado por una profunda crisis de legitimidad del sistema político. Entre 1997 y 2005, tres presidentes —Abdalá Bucaram (1997), Jamil Mahuad (2000) y Lucio Gutiérrez (2005)— fueron destituidos o derrocados por movilizaciones sociales, evidenciando que la institucionalidad carecía de estabilidad y que el poder real se desplazaba de los palacios de gobierno a las calles.

Los partidos políticos tradicionales se encontraban completamente desprestigiados. La llamada partidocracia había perdido toda capacidad de representación y los ciudadanos reclamaban una transformación profunda, no solo en la conducción política, sino en las reglas mismas del juego constitucional.

En ese escenario emergió Rafael Correa, con un discurso frontal contra la clase política tradicional y la promesa de convocar una Asamblea Constituyente que refundara la República. La Asamblea de Montecristi (2007–2008), instalada en la provincia de Manabí, se constituyó como un espacio inédito: con amplia participación de la ciudadanía, organizaciones sociales y movimientos indígenas, otorgándole desde el inicio una legitimidad inédita en comparación con procesos anteriores.

Este proceso no fue aislado, sino parte de una ola progresista latinoamericana. Venezuela había aprobado en 1999 su Constitución bolivariana bajo el liderazgo de Hugo Chávez; Bolivia se encaminaba hacia la Constitución de 2009, proclamando el Estado plurinacional; y en gran parte de la región se discutían nuevas formas de democracia participativa, inclusión social y soberanía frente al neoliberalismo. Montecristi se inscribió en esa corriente, buscando alinear al Ecuador con una tendencia continental que proponía superar los límites del constitucionalismo liberal y construir un modelo de “nueva institucionalidad popular”.

Sin embargo, detrás de este impulso refundacional también se escondía una dimensión estratégica: la pretensión de alinear políticamente al continente en torno a proyectos de izquierda con vocación de permanencia. La apelación al pueblo como poder constituyente, la crítica al neoliberalismo y la ampliación de derechos respondían a demandas legítimas de justicia social, pero también abrían el terreno para la consolidación de liderazgos fuertes, capaces de moldear la arquitectura constitucional en función de proyectos políticos de largo aliento.

Montecristi fue, por tanto, producto de una crisis nacional y a la vez parte de una corriente regional. Reflejó el hartazgo de una ciudadanía frente a un sistema agotado, pero también la intención de insertar al Ecuador en una tendencia más amplia, donde la refundación constitucional era al mismo tiempo respuesta a demandas sociales históricas y herramienta política de permanencia.

EJES ESTRUCTURALES DE LA CONSTITUCIÓN DE 2008

La Constitución de Montecristi fue concebida como una refundación del Estado ecuatoriano, con innovaciones que la situaron en la vanguardia del constitucionalismo mundial. Sus ejes estructurales se desplegaron en cuatro dimensiones: la organización del poder, la definición del Estado laico, el reconocimiento de la diversidad social y el giro ecológico del derecho.

Poder político

El texto fortaleció el presidencialismo, pero lo complementó con mecanismos de democracia directa: referéndum, iniciativa popular normativa y revocatoria del mandato. Estos instrumentos buscaban devolver al pueblo un rol activo en la toma de decisiones, superando la lógica de la representación exclusiva por partidos. La arquitectura del Estado se amplió con la creación de la Función de Transparencia y Control Social, que se sumó a las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Electoral. De este modo, el Estado dejó de concebirse únicamente como un triángulo clásico de poderes para asumir un esquema pentafuncional, destinado a garantizar la vigilancia ciudadana sobre el poder público.

El Tribunal Constitucional fue transformado en Corte Constitucional, dotada de competencias de control vinculante, consolidándola como la máxima intérprete de la Constitución. A ello se sumó el reconocimiento del derecho a la participación ciudadana mediante

consejos, veedurías y mecanismos de control social, institucionalizando la idea de que la democracia no debía limitarse al voto periódico, sino que debía ejercerse de manera cotidiana y permanente.

Religión

La carta reafirmó el carácter laico del Estado, cerrando definitivamente el ciclo de confesionalidad que había dominado la historia constitucional del país durante el siglo XIX. Al mismo tiempo, reconoció la diversidad cultural y espiritual del Ecuador, superando la visión de una nación monolíticamente católica. El texto abrió espacio a la pluralidad de creencias y cosmovisiones, en coherencia con la proclamación del país como plurinacional e intercultural.

Sociedad

Uno de los aportes más radicales de Montecristi fue la proclamación del Ecuador como Estado plurinacional e intercultural. Por primera vez, las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios fueron reconocidos no solo como comunidades culturales, sino como sujetos constituyentes, es decir, parte fundante del pacto constitucional. Este reconocimiento implicaba un quiebre con siglos de invisibilización y exclusión, inscribiendo en el texto supremo la pluralidad como principio constitutivo de la nación.

La carta también amplió significativamente los derechos sociales: la educación gratuita y universal, la salud como derecho humano y servicio público garantizado por el Estado, el acceso a la vivienda digna, la comunicación libre y plural, así como la promoción de la cultura y la ciencia. Se institucionalizó la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno, confirmando la intención de democratizar la política desde abajo.

Naturaleza

El rasgo más innovador y disruptivo de Montecristi fue el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, un precedente inédito en el constitucionalismo mundial. El texto estableció que la naturaleza tiene derecho a existir, persistir, mantener y regenerar sus ciclos vitales, colocando al Ecuador en la vanguardia del debate global sobre constitucionalismo ecológico.

Este reconocimiento se articuló con la incorporación del principio del Buen Vivir (Sumak Kawsay) como horizonte del desarrollo. Frente a la lógica de la acumulación económica propia del paradigma neoliberal, el Sumak Kawsay planteaba un modelo alternativo: la armonía entre seres humanos y naturaleza, la centralidad de la comunidad y la sostenibilidad como valores rectores.

Síntesis

En su conjunto, los ejes estructurales de la Constitución de 2008 expresan la coherencia de un proyecto refundacional: fortalecer la democracia mediante nuevos mecanismos de participación, consolidar la laicidad en un país diverso, reconocer la pluralidad cultural y, finalmente, inscribir en la Constitución una ética ecológica inédita. Montecristi fue más que un texto normativo: fue un intento de redibujar el horizonte civilizatorio del Ecuador en clave de derechos, pluralidad y sostenibilidad.

IMPACTOS Y ALCANCES DE MONTECRISTI

En el ámbito nacional

- ▶ Ampliación de derechos fundamentales en todos los ámbitos.
- ▶ Mayor papel del Estado en la economía y en la provisión de servicios públicos.

- ▶ Sin embargo, la práctica política derivó en un hiperpresidencialismo, con concentración de poder en el Ejecutivo.

En el ámbito internacional

- ▶ Ecuador se convirtió en referente mundial por reconocer derechos de la naturaleza.
- ▶ Inspiró a Bolivia en 2009 y a debates constitucionales y jurídicos en foros globales.
- ▶ Fue estudiada como ejemplo del nuevo constitucionalismo latinoamericano, junto con las constituciones de Colombia (1991), Venezuela (1999) y Bolivia (2009).

REFLEXIÓN CRÍTICA DEL MODELO DE MONTECRISTI

La Constitución de 2008 marcó un punto de inflexión en la historia constitucional ecuatoriana: un texto que se presentó como refundación del Estado y que introdujo innovaciones inéditas a nivel global. Sin embargo, su aplicación puso en evidencia las tensiones entre el proyecto normativo y la realidad política, revelando luces y sombras de un modelo que, si bien se proclamaba transformador, escondía mecanismos de hiperconcentración presidencialista.

Avances

La refundación del Estado como plurinacional, intercultural y garante de derechos significó un quiebre con siglos de exclusión y homogeneización forzada.

Se introdujeron innovaciones inéditas, como los derechos de la naturaleza y el Buen Vivir (Sumak Kawsay), que situaron al Ecuador en la vanguardia del constitucionalismo mundial.

Se incluyó normativamente a sectores históricamente marginados —indígenas, afrodescendientes, montubios, mujeres y diversidades—, reconociéndolos no solo como destinatarios de políticas públicas, sino como sujetos de derechos.

Limitaciones

En la práctica, el presidencialismo se reforzó, debilitando los contrapesos institucionales. Aunque se ampliaron formalmente los mecanismos de control, el diseño político de Montecristi facilitó la consolidación de un hiperpresidencialismo que desnaturalizó la intención participativa inicial.

La plurinacionalidad, proclamada como principio constitutivo, quedó en gran medida en el plano simbólico. El Estado continuó siendo centralista, y las demandas históricas de autonomía de los pueblos indígenas apenas encontraron respuestas prácticas.

Los derechos de la naturaleza chocaron con las políticas extractivistas del propio Estado, que continuó dependiendo de la explotación petrolera y minera, lo que redujo la fuerza efectiva de este avance filosófico.

Los mecanismos de participación ciudadana —consejos, veedurías, consultas— no siempre se tradujeron en incidencia real: la participación fue reconocida, pero muchas veces limitada a un espacio consultivo sin efectos vinculantes.

Síntesis crítica

Como advierte Boaventura de Sousa Santos, el constitucionalismo transformador puede convertirse en frustración si los derechos reconocidos no se cumplen efectivamente⁴⁸. Montecristi encarna

⁴⁸ Boaventura de Sousa Santos, *Refundación del Estado en América Latina*, Siglo XXI Editores, 2010.

esa tensión: es, al mismo tiempo, una de las constituciones más vanguardistas del mundo y un texto que convive con deudas estructurales.

El modelo, además, tuvo una dimensión oculta pero perceptible: la intención de consolidar un esquema de hiperpresidencialismo disfrazado de participación popular. Bajo el discurso de democratización y del poder constituyente, se configuró un diseño político que reforzó el poder del Ejecutivo, debilitó los contrapesos y permitió la concentración de decisiones estratégicas en la figura presidencial.

En este sentido, Montecristi puede leerse como un proyecto doble: emancipador en la letra, pero centralizador en la práctica.

Montecristi representó la cumbre del constitucionalismo ecuatoriano, pero también su paradoja más profunda: proclamó la democracia participativa y la diversidad, mientras consolidaba un hiperpresidencialismo que condicionó su vigencia real.

Comparación internacional

El alcance de la Constitución de Montecristi no puede comprenderse únicamente en clave nacional. Su significado se amplía al compararla con otras experiencias constitucionales de la región y del mundo, lo que permite ubicarla como parte de una corriente global de constitucionalismo transformador, pero también como un texto con singularidades irrepetibles.

Venezuela (1999): la Constitución bolivariana impulsada por Hugo Chávez se presentó como un proyecto de democracia participativa, con mecanismos de consulta popular y ampliación de derechos. Sin embargo, en la práctica derivó en un hiperpresidencialismo que desbordó a los contrapesos institucionales. El paralelismo con Montecristi es evidente: ambos textos abrieron espacios de participación, pero reforzaron el poder del Ejecutivo, revelando la tensión entre participación popular y concentración presidencialista.

Bolivia (2009): la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia se inspiró en parte en Montecristi. Reconoció con mayor énfasis la plurinacionalidad y el peso político de los pueblos indígenas, consolidando un modelo estatal que buscaba refundarse desde la diversidad étnica y cultural. Mientras en Ecuador la plurinacionalidad quedó en gran medida en el plano simbólico, en Bolivia adquirió un carácter más normativo, con reconocimiento expreso de autonomías indígenas y estructuras comunitarias de justicia.

Colombia (1991): la carta colombiana fue un antecedente crucial en la región. Proclamó un Estado social de derecho, con un amplio catálogo de derechos fundamentales, reconoció la multiculturalidad del país y creó la acción de tutela, mecanismo de protección inmediata de derechos. Sin embargo, su eficacia se vio tensionada por el contexto de violencia armada, que limitó la consolidación del garantismo. En comparación, Montecristi recogió esa tradición garantista, pero la amplió al terreno ecológico y biocéntrico.

Europa: en el ámbito europeo, ninguna Constitución había reconocido los derechos de la naturaleza. El paradigma europeo seguía siendo antropocéntrico, centrado en los derechos humanos y sociales, sin otorgar estatus jurídico a la naturaleza. En este sentido, Montecristi fue vista en foros académicos y políticos como una Constitución post-liberal y biocéntrica, pionera en el derecho comparado. Colocó al Ecuador en el mapa mundial como referente de un constitucionalismo ecológico, más allá de la tradición clásica del constitucionalismo occidental.

En el plano comparado, Montecristi aparece como un eslabón clave del nuevo constitucionalismo latinoamericano: comparte con Venezuela la tensión entre participación e hiperpresidencialismo; con Bolivia, la apuesta plurinacional; con Colombia, la herencia garantista; y supera a Europa al introducir el paradigma biocéntrico. Su originalidad radica en haber reunido en un solo texto todas estas corrientes, intentando proyectar un modelo que trascendiera lo nacional y se convirtiera en referente global.

REFLEXIÓN FILOSÓFICA Y TEÓRICA

La Constitución de Montecristi no puede analizarse solo como un texto normativo; requiere ser leída como un experimento teórico y filosófico que dialoga con las principales corrientes del pensamiento jurídico y político. En ella se condensan influencias clásicas y contemporáneas, que permiten evaluar su alcance como modelo de constitucionalismo transformador y, al mismo tiempo, sus tensiones internas.

Kelsen: Desde la perspectiva de Hans Kelsen, Montecristi amplió el concepto de norma fundamental al incorporar derechos inéditos que desbordaban los límites del positivismo clásico¹. La inclusión de la naturaleza como sujeto de derechos, la proclamación del Buen Vivir y el reconocimiento de la plurinacionalidad son innovaciones que van más allá del modelo normativo formalista, transformando la Constitución en un proyecto axiológico. El texto no se limitó a ordenar el poder, sino que pretendió redefinir el horizonte mismo de la convivencia.

Ferrajoli: Luigi Ferrajoli vería en Montecristi un intento de llevar el garantismo a su máxima expresión². Allí donde el constitucionalismo clásico se detenía en los derechos civiles y políticos, Montecristi extendió la protección a los derechos sociales, culturales, colectivos y ambientales. Se trató de un garantismo integral, que aspiraba a proteger al individuo, a los colectivos históricamente marginados y a la propia naturaleza, en una expansión inédita del campo constitucional.

Boaventura de Sousa Santos: Para Boaventura, la Asamblea de Montecristi puede leerse como un experimento de *“constitucionalismo transformador”*³. Su potencial radicaba en refundar el Estado y abrir un horizonte de emancipación; su fragilidad, en la tensión entre promesa y realidad. Si los derechos proclamados no se traducen en prácticas efectivas,

el riesgo es que el constitucionalismo transformador se convierta en constitucionalismo frustrado, generando más desencanto que esperanza.

Zaffaroni: Eugenio Raúl Zaffaroni ha subrayado que el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos abre una puerta ética inédita en la historia jurídica⁴⁹. Coloca al derecho frente a un nuevo paradigma: el tránsito del antropocentrismo al biocentrismo. Sin embargo, esa innovación solo puede consolidarse si existe voluntad política y coherencia estatal para hacerla efectiva. De lo contrario, corre el riesgo de quedar reducida a declaración programática frente a políticas extractivistas que la contradicen.

Montesquieu: Finalmente, Montesquieu recordaría que el equilibrio de poderes es condición de libertad⁵⁰. En Montecristi, pese a las innovaciones participativas, el diseño político derivó en una concentración de poder en el Ejecutivo, debilitando los contrapesos institucionales y generando un hiperpresidencialismo que contradecía el espíritu de separación de poderes. La paradoja es clara: una Constitución emancipadora en su catálogo de derechos, pero centralizadora en su estructura política.

La lectura filosófica y teórica de Montecristi revela un texto de vanguardia global, que llevó al límite las categorías del derecho constitucional clásico. Sin embargo, también muestra las fisuras de su aplicación: mientras Kelsen, Ferrajoli y Zaffaroni inspiran sus avances, la advertencia de Boaventura y Montesquieu explica sus limitaciones. Montecristi es, en última instancia, el escenario donde se cruzan la utopía del garantismo integral y la persistencia de los viejos problemas del poder: concentración, centralismo y contradicción entre norma y realidad.

49 Eugenio Raúl Zaffaroni, *La Pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, 2011.

50 Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

REFLEXIÓN CRÍTICA GLOBAL (2008–PRESENTE)

El ciclo abierto con la Constitución de Montecristi en 2008 constituye la etapa más ambiciosa y, al mismo tiempo, más desafiante de la historia constitucional ecuatoriana. Se trató de un texto que buscó refundar la República sobre nuevas bases normativas, sociales y filosóficas, pero cuya aplicación ha revelado tensiones permanentes entre la promesa emancipadora y las limitaciones estructurales del país.

Político

La Constitución de 2008 sigue vigente, pero ha estado sometida a reformas, tensiones y reinterpretaciones constantes. El diseño institucional, que en teoría abría espacios de democracia participativa y control social, en la práctica derivó en un hiperpresidencialismo que debilitó los contrapesos.

La polarización política, especialmente durante los gobiernos de la Revolución Ciudadana y sus opositores, convirtió a Montecristi en un campo de disputa, más que en un marco de consenso. La consecuencia ha sido una erosión del espíritu original, que aspiraba a democratizar el poder y terminó reproduciendo viejas lógicas de concentración.

Religioso

La laicidad del Estado quedó definitivamente consolidada. Sin embargo, la influencia de la Iglesia católica persiste en los debates morales y culturales: aborto, matrimonio igualitario, educación sexual, familia. La religión ya no define el marco constitucional, pero sigue siendo un actor que incide en la opinión pública y en la legislación secundaria. Montecristi logró blindar el texto frente a la confesionalidad, aunque la sociedad mantiene un vínculo cultural con la religión que limita la traducción plena del laicismo en la vida cotidiana.

Social

Los pueblos indígenas y movimientos sociales alcanzaron un reconocimiento formal inédito, convirtiéndose en sujetos constituyentes. La proclamación del Estado plurinacional e intercultural fue un paso histórico hacia la inclusión. Sin embargo, la efectividad de estos derechos sigue siendo parcial: el Estado continúa operando bajo lógicas centralistas, y las demandas de autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas chocan con la práctica política y con los intereses económicos. El reconocimiento existe en el papel, pero su aplicación es fragmentaria y depende de la coyuntura política.

Ambiental

Los derechos de la naturaleza, proclamados por primera vez en el mundo, constituyen el aporte más original de Montecristi al derecho comparado. Colocaron al Ecuador como pionero en el constitucionalismo biocéntrico. Sin embargo, esta innovación se ha visto limitada por la contradicción estructural con las políticas extractivistas del propio Estado. El petróleo y la minería continúan siendo pilares de la economía, lo que ha generado una tensión entre el discurso constitucional y la práctica gubernamental.

El resultado es una paradoja: el país con el texto más ecológico del mundo, pero con una política económica que reproduce el extractivismo.

Balance

Montecristi es, sin duda, la cúspide del constitucionalismo ecuatoriano: nunca antes se habían reconocido tantos derechos ni proclamado un proyecto tan amplio de inclusión, pluralidad y sostenibilidad. Pero al mismo tiempo es su mayor desafío: ampliar derechos es distinto a garantizarlos, y el Ecuador aún está lejos de convertir ese catálogo en realidad cotidiana.

La Constitución de 2008 fue más que una carta política: fue un intento de refundar la República sobre bases nuevas. Se proclamó plurinacional, intercultural, laica, garantista y ambientalmente consciente. Fue recibida en la doctrina comparada como un texto revolucionario, un referente global del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Pero en la práctica convive con contradicciones profundas: extractivismo, hiperpresidencialismo, centralismo y debilidad institucional.

Perspectiva histórica

En perspectiva histórica, Montecristi confirma una constante: el Ecuador sigue viviendo bajo la tensión tripartita entre poder, Iglesia y sociedad, pero con la incorporación de un cuarto actor constitucional: la naturaleza. Este nuevo eje abre un horizonte inédito, pero también revela la dificultad de equilibrar intereses económicos, demandas sociales y principios ecológicos.

El reto pendiente es monumental: convertir la ambición normativa en una realidad vivida, para que la Constitución no sea solo una promesa emancipadora, sino un pacto cumplido. El porvenir del constitucionalismo ecuatoriano dependerá de si Montecristi logra ser más que un símbolo y se convierte en práctica efectiva de justicia, inclusión y sostenibilidad.

CAPÍTULO IX

ECUADOR FRENTE AL MUNDO: UN DIÁLOGO CONSTITUCIONAL COMPARADO

La historia constitucional del Ecuador, marcada por veinte cartas fundamentales en menos de dos siglos, ha sido un laboratorio extremo de inestabilidad política y social. Pero esa misma inestabilidad le ha permitido ensayar innovaciones que, en ocasiones, lo colocaron en la vanguardia del derecho comparado.

La Constitución de Montecristi (2008) lo demuestra: fue el primer texto en el mundo en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos y en construir un modelo filosófico-político inspirado en el Buen Vivir (Sumak Kawsay).

La pregunta que se abre es inevitable: ¿cómo se ubica el Ecuador frente a otras tradiciones constitucionales? Solo en el contraste internacional se iluminan los aciertos, las carencias y las paradojas de nuestro camino.

ECUADOR Y FRANCIA: EL ORIGEN DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO

La Revolución Francesa de 1789 instauró la primera declaración universal de derechos y dio paso a la Constitución de 1791. Libertad, igualdad y fraternidad se erigieron como principios universales. Francia representó el nacimiento del constitucionalismo liberal moderno, con una clara vocación emancipadora frente a la monarquía y la Iglesia.

El Ecuador, en 1830, imitó la forma constitucional, pero sin su espíritu. Proclamó igualdad, pero estableció filtros censitarios: la ciudadanía se restringió a varones alfabetizados y propietarios. Mientras Francia avanzaba hacia la laicidad en el siglo XIX, el Ecuador mantuvo el catolicismo como religión oficial hasta 1906.

La diferencia es radical: Francia hizo de la Constitución un instrumento de emancipación; Ecuador, un disfraz de dominación oligárquica.

ECUADOR Y MÉXICO: LA CUESTIÓN SOCIAL Y LA REVOLUCIÓN

La Constitución mexicana de 1917 fue la primera en el mundo en incorporar derechos sociales: jornada de ocho horas, derecho de huelga, propiedad social de la tierra, educación laica. Fue fruto de una revolución armada, lo que le dio fuerza y legitimidad.

El Ecuador, en 1929, también incorporó derechos laborales y, de manera pionera en América Latina, el voto femenino. Sin embargo, esa carta no fue resultado de una revolución social, sino de un pacto limitado de élites.

México convirtió la Constitución en herramienta de transformación real. Ecuador la convirtió en promesa sin eficacia plena. Rousseau habría dicho que la voluntad general en México se plasmó en el texto; en Ecuador, se quedó en la retórica⁵¹.

ECUADOR Y COLOMBIA: GARANTISMO Y MULTICULTURALISMO

La Constitución colombiana de 1991 es hito del constitucionalismo contemporáneo: garantista, pluralista y multicultural. Reconoció los derechos de los pueblos indígenas, fortaleció los mecanismos de tutela y creó una Corte Constitucional robusta.

⁵¹ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.

El Ecuador, en 1998, dio un paso similar al reconocer derechos colectivos; y en 2008 fue más allá con la plurinacionalidad y los derechos de la naturaleza.

Ambos países comparten la misma paradoja: constituciones progresistas en derechos, pero frágiles en su aplicación. Como advirtió Bobbio, la dificultad no está en proclamar derechos, sino en garantizarlos⁵². Ecuador y Colombia encarnan esa tensión: normativos en el papel, nominales en la práctica.

ECUADOR Y BOLIVIA: LA PLURINACIONALIDAD COMO REFUNDACIÓN

La Constitución boliviana de 2009, inspirada directamente en Montecristi, proclamó al Estado Plurinacional de Bolivia y profundizó los derechos colectivos. Mientras Ecuador innovó con los derechos de la naturaleza, Bolivia enfatizó la participación política indígena y el reconocimiento de autonomías territoriales.

Ambos representan el núcleo del nuevo constitucionalismo andino, que busca superar el Estado liberal-colonial y fundar repúblicas plurinacionales, interculturales y garantistas.

Como señaló Zaffaroni, estas cartas expresan un nuevo paradigma ético: pueblos y naturaleza como protagonistas⁵³. Pero también revelan la misma contradicción: un discurso transformador que convive con la dependencia extractivista.

ECUADOR Y VENEZUELA: DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CONCENTRACIÓN DE PODER

La Constitución venezolana de 1999 introdujo la democracia participativa y amplió derechos sociales. Pero en la práctica consolidó un presidencialismo hegemónico, debilitando contrapesos.

52 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1984.

53 Eugenio Raúl Zaffaroni, *La Pachamama y el humano*, Ediciones Colihue, 2011.

Ecuador, en 2008, siguió un camino similar: proclamó la participación y la revocatoria de mandato, pero al mismo tiempo fortaleció el Ejecutivo. El riesgo del constitucionalismo transformador es evidente: un texto que proclama más democracia puede terminar sirviendo para concentrar poder. Montesquieu lo había advertido: todo poder tiende a abusar si no encuentra límites⁵⁴.

ECUADOR Y ESPAÑA: TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y ESTADO SOCIAL

España, en 1978, aprobó una Constitución de transición tras el franquismo. Reconoció el Estado social y democrático de derecho, las autonomías territoriales y un amplio catálogo de derechos.

Ecuador, en 1978, también aprobó una Constitución de transición tras la dictadura militar, inaugurando la democracia de 1979. Ambos textos fueron nuevos pactos democráticos en contextos de salida autoritaria.

La diferencia es que España logró consolidar su democracia y proyectarla con estabilidad, mientras Ecuador volvió a la inestabilidad crónica de los años 80 y 90.

El diálogo comparado revela un rasgo identitario: el Ecuador, más que consolidar pactos estables, ha hecho de su inestabilidad un terreno fértil para la innovación radical. Si en el siglo XIX imitó modelos europeos sin asumir su espíritu emancipador, en el siglo XXI fue capaz de colocarse en la vanguardia mundial con Montecristi, que reconoció la plurinacionalidad, el Buen Vivir y los derechos de la naturaleza.

Montecristi encarna esa dualidad histórica: una Constitución revolucionaria en lo normativo, pero vulnerable en su aplicación práctica. En comparación con Francia, México, Colombia, Bolivia, Venezuela y España, el Ecuador aparece como un país que oscila entre imitación, promesa e innovación, y cuya tarea pendiente es transformar la letra vanguardista en realidad vivida.

⁵⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.

REFLEXIÓN FILOSÓFICA COMPARADA

El recorrido constitucional del Ecuador no solo puede leerse en clave histórica, sino también como un diálogo permanente con las grandes tradiciones del pensamiento político y jurídico. Al contrastar sus experiencias con los postulados de la teoría, emergen las tensiones que explican tanto sus avances como sus fracasos.

- ▶ **Montesquieu:** El principio del equilibrio de poderes, que debía ser la condición de la libertad, nunca se consolidó en el Ecuador. El presidencialismo se convirtió en la columna vertebral del sistema político, debilitando los contrapesos legislativos y judiciales. La advertencia de Montesquieu se confirma: donde no hay límites efectivos, el poder se transforma en dominación.
- ▶ **Rousseau:** La idea de la voluntad general como fundamento de la legitimidad política fue, en el caso ecuatoriano, una ficción controlada por élites. Desde 1830 hasta bien entrado el siglo XX, la ciudadanía estuvo restringida por filtros censitarios, excluyendo a mujeres, indígenas, campesinos y analfabetos. Solo en el último tercio del siglo XX comenzó a abrirse la posibilidad de que el pueblo en su conjunto se reconociera como titular real del pacto social.
- ▶ **Bobbio:** Para Norberto Bobbio, la democracia es sobre todo un procedimiento, un conjunto de reglas que ordenan la competencia por el poder. En Ecuador, esas reglas se aplicaron de manera intermitente, pero sin la estabilidad institucional necesaria. La democracia fue formal, pero frágil; se expresó en elecciones y transiciones, pero fue incapaz de impedir golpes, caídas presidenciales e inestabilidad crónica³.
- ▶ **Ferrajoli:** Montecristi representó el intento más ambicioso de llevar el garantismo a su máxima expresión. El catálogo de derechos trascendió lo civil y político para incorporar lo social, lo cultural, lo colectivo y lo ambiental. Fue un esfuerzo por materializar un garantismo integral, en el que la Constitución

no solo organiza el poder, sino que protege al individuo, a los pueblos y a la naturaleza como sujetos plenos de derechos⁵⁵.

- ▶ Boaventura de Sousa Santos: Finalmente, el Ecuador se convirtió en un laboratorio del constitucionalismo transformador. La Asamblea de Montecristi buscó refundar la República, superar el Estado liberal clásico y construir un modelo plurinacional, intercultural y ecológico. Sin embargo, también mostró sus límites: los derechos reconocidos en el papel no siempre se cumplen en la práctica, confirmando la advertencia de Boaventura de que todo constitucionalismo transformador corre el riesgo de convertirse en constitucionalismo frustrado⁵⁶.

La reflexión filosófica comparada muestra que el Ecuador ha sido un terreno donde las teorías clásicas encuentran confirmación y límite a la vez: Montesquieu en la ausencia de equilibrio, Rousseau en la exclusión de la voluntad general, Bobbio en la fragilidad democrática, Ferrajoli en el garantismo integral de Montecristi y Boaventura en la tensión entre transformación y frustración.

El caso ecuatoriano no es solo una historia nacional: es un espejo de las promesas y paradojas del constitucionalismo moderno.

REFLEXIÓN CRÍTICA GLOBAL

El recorrido comparado permite trazar un balance claro: el Ecuador es un país de constituciones que reflejan, más que pactos estables, una lucha permanente entre poder, Iglesia y sociedad, ahora ampliada a la relación con la naturaleza. Cada influencia internacional dejó huellas, pero siempre fragmentadas, parciales, inacabadas.

De Francia tomó la forma del constitucionalismo liberal, pero sin su espíritu emancipador: proclamó igualdad, mientras mantenía la exclusión censitaria y confesional.

55 Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías*, Editorial Trotta, 1999.

56 Boaventura de Sousa Santos, *Refundación del Estado en América Latina*, Siglo XXI Editores, 2010

De México heredó la preocupación por la cuestión social, pero sin revolución que la sostuviera: reconoció derechos laborales y el voto femenino, aunque sin eficacia real.

De Colombia compartió la senda garantista, pero también su fragilidad institucional, incapaz de traducir plenamente los derechos en justicia efectiva.

Con Bolivia comparte la apuesta por la refundación plurinacional, aunque en Ecuador la plurinacionalidad quedó más como símbolo que como transformación estructural.

Con Venezuela coincide en la proclamación de la democracia participativa, pero también en el riesgo del hiperpresidencialismo, que convierte al poder ciudadano en retórica bajo el dominio del Ejecutivo.

Con España comparte el momento de transición democrática en 1978, pero no la estabilidad que aquella consolidó en su sistema político.

El balance es claro: el Ecuador, más que un país de constituciones estables, ha sido un país de constitucionalismos en pugna, donde cada carta magna reflejó una correlación de fuerzas más que un consenso nacional duradero.

La Constitución de 2008, con todas sus contradicciones, colocó al Ecuador en el mapa mundial de la innovación constitucional: derechos de la naturaleza, Buen Vivir, plurinacionalidad, participación ciudadana. Fue recibida como un texto revolucionario en la doctrina comparada, un manifiesto de ruptura frente al liberalismo clásico. Pero también se convirtió en un ejemplo de las tensiones entre norma y realidad: extractivismo frente a derechos ecológicos, hiperpresidencialismo frente a democracia participativa, centralismo frente a plurinacionalidad.

En perspectiva, el Ecuador aparece como un territorio experimental del constitucionalismo: un país donde cada Constitución fue un ensayo de emancipación que terminó coexistiendo con los límites de la práctica política. Su destino pendiente es superar esa paradoja y convertir la ambición normativa en pacto efectivo, no en promesa frustrada.

CONCLUSIÓN DEL LIBRO

El recorrido histórico revela que el Ecuador no ha contado con una Constitución definitiva, sino con una sucesión de textos frágiles, transitorios y muchas veces contradictorios. Veinte cartas fundamentales en menos de dos siglos muestran un patrón persistente: la concentración del poder político en el presidencialismo, la influencia determinante de la Iglesia en la vida pública, y la exclusión sistemática de las mayorías sociales del verdadero pacto constitucional.

Cada Constitución reflejó más una coyuntura de fuerzas que un consenso duradero. Fueron espejos de sus épocas: oligárquicas en el siglo XIX, liberales y laicas en el XX, sociales y garantistas en el XXI. Pero todas compartieron una misma limitación: la distancia entre la letra y la práctica, entre la promesa jurídica y la realidad política.

La Constitución de 2008, nacida en Montecristi, representó el intento más ambicioso de romper con ese círculo histórico. Amplió el pacto hacia los pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios; incorporó la interculturalidad y la plurinacionalidad como principios constitutivos; y, en un gesto sin precedentes en el derecho comparado, reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos, inaugurando un paradigma biocéntrico. Montecristi quiso reconciliar al Estado con la diversidad social y con el planeta mismo, proyectando al Ecuador a la vanguardia del constitucionalismo mundial.

Sin embargo, el desafío permanece abierto. Los derechos proclamados todavía esperan convertirse en realidades vividas. La plurinacionalidad sigue siendo más simbólica que efectiva; los derechos de la naturaleza se contradicen con la política extractivista; y los mecanismos de participación ciudadana han cedido ante un presidencialismo reforzado.

El gran reto histórico es lograr que la Constitución deje de ser un documento nominal y se convierta en un pacto efectivo: un texto que no solo proclame, sino que garantice; que no solo describa aspiraciones, sino que organice realidades. Solo entonces el Ecuador podrá escribir, al fin, la Constitución definitiva, aquella que reconcilie poder, Iglesia y sociedad, y que incorpore también a la naturaleza como cuarto actor de un pacto que, por primera vez, sea estable, incluyente y justo.

CAPÍTULO X

HACIA UNA CONSTITUCIÓN DEFINITIVA: RECONCILIAR PODER, IGLESIA, SOCIEDAD Y NATURALEZA

El Ecuador es un país que ha intentado definirse veinte veces y que veinte veces ha fracasado. Cada Constitución fue un espejo momentáneo de una crisis, un pacto de élites o un instrumento de dominación, nunca el texto duradero que sostenga a la nación más allá de sus convulsiones políticas. En menos de dos siglos, se escribieron veinte cartas magnas, y ninguna fue definitiva porque todas nacieron más de la urgencia que de la esperanza, más de la ruptura que de la reconciliación.

El recorrido de nuestra historia constitucional revela un patrón insistente: poder, Iglesia y sociedad han sido los actores de una lucha permanente. En el siglo XIX, las cartas respondieron a caudillos que entendían la política como prolongación de su espada y a una Iglesia que imponía la fe como condición de ciudadanía. En el ciclo liberal, el Estado se laicizó, pero no se democratizó. En el constitucionalismo social del siglo XX, se proclamaron derechos laborales y se abrió el voto femenino, pero sin construir instituciones capaces de sostenerlos. En las dictaduras militares, el país se modernizó en lo material, pero se hundió en la exclusión política. En 1998 se intentó un salto garantista, pero fue arrasado por la crisis bancaria y la inestabilidad. Y en Montecristi, en 2008, se proclamó la Constitución más ambiciosa de la historia, pionera en el mundo en reconocer derechos a la naturaleza, plurinacionalidad e interculturalidad, pero el hiperpresidencialismo y las contradicciones extractivistas pusieron en evidencia que la innovación no basta sin cultura política que la sostenga.

La conclusión es dolorosa y luminosa a la vez: ninguna Constitución ha sido definitiva porque ninguna ha logrado reconciliar estas fuerzas. El poder político ha querido siempre imponerse, la Iglesia ha buscado preservar su influencia moral y la sociedad ha oscilado entre el silencio y la protesta. Pero hoy, además, hay un cuarto actor que ya no puede ignorarse: la naturaleza. Ella, saqueada y silenciada durante siglos, ingresó en Montecristi como sujeto de derechos, aunque más en el papel que en la práctica. El Ecuador necesita, por tanto, un nuevo pacto que reconcilie estas cuatro fuerzas: poder, Iglesia, sociedad y naturaleza.

Una Constitución definitiva no puede nacer de la voluntad de un caudillo ni de la urgencia de una crisis. Debe nacer del consenso más amplio posible, de un proceso incluyente y plural donde todas las voces se reconozcan como constituyentes. La experiencia internacional lo confirma: Estados Unidos en 1787, España en 1978 o Sudáfrica en 1996 lograron cartas que han resistido porque fueron producto de pactos amplios, no de imposiciones. En el caso ecuatoriano, la lección es clara: si la Constitución vuelve a ser patrimonio de una facción, estará condenada a ser la número veintiuno en una serie infinita.

¿Qué debería contener esa Constitución definitiva? En primer lugar, un equilibrio real de poderes. Montesquieu advirtió que todo poder tiende a abusar si no encuentra límites, y la historia ecuatoriana es la prueba viviente de esa sentencia. El presidencialismo desbordado debe ser reemplazado por un Ejecutivo fuerte pero controlado, con un Legislativo plural y un Poder Judicial independiente que no tiemble frente a las presiones políticas. La Corte Constitucional debe ser guardiana de derechos, no cómplice de gobiernos. La democracia participativa debe mantenerse, pero con reglas que eviten su manipulación populista.

En segundo lugar, la relación entre Estado e Iglesia debe zanjarse en un sentido definitivo: laicidad plena e irrenunciable. No se trata de negar el valor espiritual de la religión, sino de comprender que la fe pertenece a la esfera privada y cultural, no a la estructura normativa del Estado. Un Ecuador plural necesita reconocer todas las espiritualidades, pero sin privilegios ni imposiciones.

En tercer lugar, la sociedad debe ingresar por fin como sujeto pleno. La plurinacionalidad y la interculturalidad no pueden quedarse en declaraciones.

Los pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios y mestizos deben reconocerse como co-constituyentes de la nación. La igualdad de género debe ser sustantiva, con representación política paritaria. Las minorías y los sectores históricamente marginados deben contar con garantías específicas. El pacto social debe ser, por primera vez, un pacto de todos y no de unos sobre otros.

El cuarto pilar es la naturaleza. Montecristi abrió un camino inédito, pero incompleto. La naturaleza fue proclamada sujeto de derechos, aunque la economía siguió dependiendo del extractivismo. La Constitución definitiva debe convertir esa proclamación en mecanismos eficaces: acciones judiciales expeditas, prohibiciones claras contra actividades destructivas, incorporación constitucional de la lucha contra el cambio climático y reconocimiento de la bioética como principio regulador. Zaffaroni recordaba que la naturaleza no es recurso sino sujeto; el Ecuador tiene la oportunidad histórica de ser el país que lleve esa afirmación de la teoría a la realidad.

Pero no basta con estos pilares. Una Constitución definitiva debe mirar hacia el futuro y no solo hacia el pasado. Los desafíos del siglo XXI ya están aquí: la revolución digital, la inteligencia artificial, la biotecnología, la migración masiva, el cambio climático. El derecho constitucional no puede ignorarlos. Se necesita reconocer derechos digitales, proteger la privacidad y la dignidad frente a la tecnología, regular la biotecnología y asegurar que la innovación no atropelle la ética. Una Constitución que no contemple estos desafíos nacerá vieja.

La filosofía política ilumina este horizonte. Rousseau recordaba que la voluntad general es la única fuente legítima de la república; Bobbio que el problema de los derechos no es proclamarlos, sino garantizarlos; Arendt que el poder legítimo nace de la acción colectiva, no de la imposición; Rawls que la justicia debe ser el primer valor de las instituciones; Ferrajoli que la democracia debe ser un garantismo integral que abarque todos los derechos; Boaventura de Sousa Santos que el constitucionalismo transformador solo tiene sentido si los derechos se viven, no solo se escriben. Todos ellos confluyen en una misma idea: la Constitución definitiva debe ser un pacto vivo, no un monumento inerte.

El Ecuador necesita, entonces, un nuevo relato constitucional. No otro texto provisional, sino un pacto fundacional del siglo XXI. Uno que deje atrás la provisionalidad perpetua, que no sea un papel transitorio sino un fundamento duradero. Una carta que no nazca de una crisis coyuntural ni de un caudillo mesiánico, sino de un consenso amplio que reconozca a cada ecuatoriano, a cada pueblo, a cada cultura y a la propia naturaleza como actores constituyentes.

El futuro constitucional del Ecuador depende de que logremos, al fin, vivir una Constitución y no solo escribirla. Si la historia fue el ciclo de veinte cartas fallidas, el porvenir debe ser la escritura de la definitiva. Una Constitución que, reconciliando poder, Iglesia, sociedad y naturaleza, sea capaz de resistir gobiernos, crisis y generaciones. Una Constitución que no cambie cada década, sino que perdure como la casa común de todos.

Solo entonces dejaremos de ser un país que redacta constituciones y nos convertiremos, al fin, en un país que vive en su Constitución.

NOTA FINAL DEL AUTOR

Escribir este libro ha sido, más que un ejercicio académico, un acto de memoria y de compromiso. Cada página es el resultado de años de estudio, de desvelos entre códigos y constituciones, pero también de silencios que me llevaron a preguntarme, como ciudadano y como jurista, por qué el Ecuador, mi país, ha escrito veinte constituciones y aún no ha encontrado la definitiva.

No busqué en estas líneas una simple recopilación de fechas o artículos, sino una mirada que cruce la historia con la filosofía, la política con la vida. Porque detrás de cada carta magna hubo hombres y mujeres que lucharon, que soñaron o que fueron silenciados. Detrás de cada reforma hubo poderosos que intentaron perpetuarse, y detrás de cada ruptura, pueblos enteros que exigieron ser escuchados.

Este libro es mi forma de dialogar con todos ellos. Con los caudillos que impusieron constituciones como si fueran decretos; con los liberales que soñaron con laicidad; con las mujeres que conquistaron el voto en 1929; con los obreros que exigieron dignidad; con los indígenas que levantaron su voz por la plurinacionalidad; con los migrantes que partieron dejando su país vacío de abrazos; con quienes aún esperan que los derechos no sean solo promesas en el papel.

Como abogado y como ciudadano, sé que una Constitución no cambia por sí sola la realidad. Pero también sé que sin una Constitución justa, inclusiva y eficaz, el país seguirá atrapado en su propia inestabilidad. Por eso este libro no es solo un análisis, sino un llamado: a pensar, a debatir y a soñar con la posibilidad de un pacto definitivo.

He citado a Montesquieu, Rousseau, Kelsen, Bobbio, Ferrajoli, Boaventura, Zaffaroni, Rawls, Arendt y a tantos otros pensadores no para adornar el texto, sino porque sus ideas, escritas en otras latitudes y tiempos, dialogan con nuestra realidad. La historia del Ecuador no se entiende sin la historia universal, y nuestro constitucionalismo tampoco.

El futuro de este país depende de que logremos, al fin, vivir bajo una Constitución que no sea coyuntural ni provisional. Una Constitución que reconcilie poder, Iglesia, sociedad y naturaleza; que no excluya a nadie; que proteja lo humano y lo no humano; que resista gobiernos, crisis y generaciones.

Si este libro logra abrir una discusión, si inspira a un estudiante, a un político honesto, a un juez, a un ciudadano común a pensar en el país con otros ojos, habrá cumplido su propósito. Porque más allá del análisis jurídico y de la reflexión filosófica, lo que aquí he querido dejar es una convicción: el Ecuador todavía puede escribir su Constitución definitiva, y ese será el día en que comience, de verdad, a vivir su historia.

Con respeto, esperanza y compromiso,

José Luis Jaramillo Puente

BIBLIOGRAFÍA

1. Bobbio, Norberto. *Teoría de las formas de gobierno*. Fondo de Cultura Económica, 1976.
2. Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica, 1984.
3. Biscaretti di Ruffia, Paolo. *Derecho constitucional*. Ediciones Olejnik, Santiago de Chile, 1984.
4. De Sousa Santos, Boaventura. *Democratizar la democracia*. Fondo de Cultura Económica, 2003.
5. De Sousa Santos, Boaventura. *Refundación del Estado en América Latina*. Siglo XXI Editores, 2010.
6. Durkheim, Émile. *Las formas elementales de la vida religiosa*. Ediciones Morata, Madrid, 1912.
7. Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías*. Editorial Trotta, 1999.
8. Gargarella, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución*. Editorial Trotta, 2014.
9. Kelsen, Hans. *Teoría pura del derecho*. 2ª ed., Franz Deuticke, Viena, 1960.
10. Kelsen, Hans. *Reine Rechtslehre (2.ª ed.)*. Franz Deuticke, Viena, 1960.
11. Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel, Barcelona, 1957.
12. Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*, Libro I, Cap. III, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.
13. Montesquieu. *Del espíritu de las leyes*, Libro XI, Cap. IV, Chez Barrillot & Fils, Ginebra, 1748.
14. Rousseau, Jean-Jacques. *El contrato social*, Libro II, Cap. I, Marc-Michel Rey, Ámsterdam, 1762.
15. Tocqueville, Alexis de. *La democracia en América*, Tomo I, Cap. XVII, Charles Gosselin, París, 1835.

16. Tocqueville, Alexis de. *La democracia en América*, Tomo II, Charles Gosselin, París, 1840.
17. Touraine, Alain. *La sociedad post-industrial*. Editorial Ariel, 1971.
18. Zaffaroni, Eugenio Raúl. *En busca de las penas perdidas*. Ediar, Buenos Aires, 1989.
19. Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Derecho penal y control social*. Editorial Hammurabi, Buenos Aires, 1982.
20. Zaffaroni, Eugenio Raúl. *La Pachamama y el humano*. Ediciones Colihue, 2011.