

**Dr. Gutemberh Vera Páez**  
**Dr. Alembert Vera Rivera, Ph.D.**

# Ruptura del Orden Constitucional o aseguramiento de su **plena vigencia**

¿Resolución de Mayoría o Voto Salvado?  
La decisión jurídica que debió tomarse.

## **PRESENTACIÓN**

Dr. Econ. Rafael Correa Delgado, Ph.D.

## **PRÓLOGO**

Dr. José Manuel Suárez Robledano, Ph.D.

El objeto del estudio y del análisis está directamente relacionado con la propuesta de reforma constitucional que mediante Referéndum y Consulta Popular planteó la Función Ejecutiva del Estado ecuatoriano, consulta que se realizó el domingo 4 de febrero de 2018. El libro que se presenta, *Ruptura del Orden Constitucional o aseguramiento de su plena vigencia*, aunque se trate de un documento técnico-jurídico, la relevancia del mismo no está solo en el ámbito de los profesionales y estudiosos del Derecho, sino y principalmente, en el espacio referido a los ciudadanos. Por eso, desde el nombre del documento hemos querido presentarlo como una propuesta de discusión ciudadana elaborada por juristas, por estudiosos del derecho, pero que ante todo son ciudadanos ecuatorianos. Se presenta en la forma de Dictamen, es decir, guardando la forma y mecanismos en la que pudo la defenestrada y que podría la nueva Corte Constitucional resolver la solicitud de Dictamen como requisito de constitucionalidad previo a la tramitación de una reforma Constitucional por cualquier vía, en el presente caso, a través de Referéndum y Consulta Popular. Además, podría servir de argumento jurídico-constitucional, para el Control Posterior de Constitucionalidad que la Corte debe realizar en el marco de sus funciones.

Como afirma el Dr. Econ. Rafael Correa Delgado, Ph.D., “Los grandes ausentes en el descalabro sufrido por el país fueron la Academia y los profesionales del Derecho. Si estos últimos aparecieron, fue de forma totalmente politizada para justificar lo injustificable, tan solo por el odio a una opción política que cambió históricamente y para bien la vida de los ecuatorianos. Si la verdad y el Derecho se fueren en función de intereses, por legítimos que estos se consideren, no solo la democracia y el Estado de Derecho están en peligro, sino la propia civilización.

Con el libro “Ruptura del Orden Constitucional o aseguramiento de su plena vigencia ¿Resolución de Mayoría o Voto Salvado? La decisión jurídica que debió tomarse”, Alembert y Gutemberg Vera intentan enderezar las cosas, para que la historia tenga registro de lo que reamente pasó, y para que un día, más temprano que tarde, este material sirva para recuperar el futuro por parte de todos aquellos que verdaderamente “a través del Derecho buscan justicia”.

Bruselas, enero 19 de 2020

Dr. Econ. Rafael Correa Delgado, Ph.D.  
Presidente Constitucional de la República del Ecuador 2007-2017



Dr. Gutemberh Vera Páez

Fundador. *Estudio Jurídico Vera Páez*  
Jurista Ecuatoriano

Dr. Alembert Vera Rivera, Ph.D.

Profesor universitario  
Jurista Ecuatoriano

**CONSULTA POPULAR Y REFERÉNDUM**

# Ruptura del **Orden** **Constitucional** o aseguramiento de su **plena vigencia**

¿Resolución de Mayoría o Voto Salvado?

La decisión jurídica que debió tomarse

**PRESENTACIÓN**

Dr. Econ. Rafael Correa Delgado, Ph.D.

**PRÓLOGO**

Dr. José Manuel Suárez Robledano, Ph.D.

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por el/los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión

© JUNIO 2020 GUTEMBERH VERA PÁEZ  
ALEMBERT ANTONIO VERA RIVERA

© JUNIO 2020  **BOSCH**  
EDITOR

**Librería Bosch, S.L.**  
<http://www.jmboscheditor.com>  
<http://www.libreriabosch.com>  
E-mail: [editorial@jmboscheditor.com](mailto:editorial@jmboscheditor.com)

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra ([www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com); 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

ISBN papel: 978-84-121481-7-6  
ISBN digital: 978-84-121481-8-3  
D.L: B 4547-2020

**Diseño portada y maquetación:** CRISTINA PAYÁ  +34 672 661 611

*Printed in Spain* – Impreso en España

# Índice

Ofrecimiento y dedicatoria .....	9
Nota preliminar.....	13
Índice.....	15
Presentación .....	21
Prólogo.....	29

## **Cuestiones preliminares**

A. Introducción .....	43
B. Delimitación del objeto de estudio.....	55
C. Justificación del método y del estilo de presentación, y finalidad del documento.....	69

## **Preguntas del Referéndum y Consulta popular del 8 de Febrero de 2018, realizado en la República del Ecuador**

Referéndum.....	77
Consulta popular .....	79

### **Análisis de las preguntas que plantean Reforma Constitucional: consideraciones y fundamentos para la decisión**

I. Competencia de la Corte para realizar el Control Constitucional formal y material...	83
II. Procedimiento de Reforma Constitucional. Teoría Constitucional: estabilidad de la Constitución y Reforma Constitucional.....	87
III. Test de constitucionalidad de la propuesta presentada .....	95
1. Explicación del procedimiento de análisis o test de constitucionalidad ..	95
2. Apartado introductorio: función de la Constitución, naturaleza jurídica de los recursos y procedimientos constitucionales y, deberes que surgen de los límites que aquella establece .....	100
3. Análisis de la propuesta de enmienda incorrectamente definida como “relección indefinida” .....	107

3.1. Esclarecimiento terminológico y normativo.....	107
3.2. Texto del Anexo 2 de la propuesta.....	110
3.3. Texto de la pregunta .....	111
3.4. Niveles de análisis.....	112
3.5. Argumentos y fundamentos de la propuesta de reforma presentados ante la Corte .....	113
3.6. Contenido de los textos normativos propuestos y examen de constitucionalidad .....	117
3.6.1. Aclaración metodológica y normativa .....	117
3.6.2. Legitimidad y constitucionalidad de las acciones de la Corte .....	119
3.6.3. Argumentos: coherencia interpretativa de las decisiones de la Corte.....	123
3.6.4. Garantía del Control de Constitucionalidad posterior a los procesos de reforma o enmienda de la Constitución: Preclusión del trámite, extemporaneidad e incompetencia ..	136

3.7.	Concordancia con lo establecido en la Normativa Internacional.....	138
3.8.	Control formal de la reforma: análisis de los anexos y de la pregunta, conclusiones .....	141
3.9.	Determinación de la naturaleza jurídica de la reforma propuesta y del procedimiento que se debe seguir para lograrla. Fundamentos de la decisión.....	147
4.	Análisis de la propuesta de enmienda “reformas atinentes a la participación social e institucionalidad. Terminación de funciones de los miembros del consejo de participación ciudadana y control social, enmiendas constitucionales y régimen de transición” .....	157
4.1.	Texto del Anexo 3 de la propuesta .....	157
4.2.	Texto de la pregunta .....	163
4.3.	Argumentos y fundamentos de la propuesta de reforma presentados ante la Corte:.....	163
4.4.	Niveles de análisis.....	169
4.5.	Contenido de los textos normativos propuestos y examen de constitucionalidad .....	171



4.5.1. Ubicación sistemática de las Funciones del Estado .	171
4.5.2. Las implicaciones normativas y las consecuencias jurídicas de los cambios propuestos .....	175
4.6. Determinación de la naturaleza jurídica de la reforma propuesta y del procedimiento que se debe seguir para lograrla. Fundamentos de la decisión.....	181
5. Análisis de la enmienda autodenominada “reformas atinentes a la lucha contra la corrupción”.....	187
5.1. Texto del Anexo 1.....	187
5.2. Texto de la pregunta 1 .....	192
5.3. Argumentos y fundamentos de la propuesta de reforma presentados ante la Corte .....	192
5.4. Niveles de análisis.....	197
5.5. Normativa constitucional: Elementos constitutivos del Estado ecuatoriano, principios constitucionales de aplicación de los derechos y garantías, y función de la Constitución.....	199
5.6. Límites constitucionales a la Ley penal, a su configuración	

mediante delitos y penas (también medidas de seguridad) .....	206
5.6.1. El principio de legalidad (constitucional) como límite formal.....	207
5.6.2. Los límites materiales que se desprenden de la fórmula Estado social, democrático y constitucional de derechos y justicia.....	213
5.7. Contenido de los textos normativos propuestos y examen de constitucionalidad .....	230
5.8. Determinación de la naturaleza jurídica de la reforma propuesta y del procedimiento que se debe seguir para lograrla. Fundamentos de la decisión.....	234
La decisión jurídica material y formalmente coherente con la Constitución del Ecuador.....	237
6. Decisión (Dictamen) .....	237

## Presentación

Con el Gobierno de Lenín Moreno Garcés y la abierta complicidad de la prensa hegemónica, Ecuador ha sufrido graves **alteraciones del orden constitucional** que han afectado el orden democrático; han provocado una desinstitucionalización sin precedentes; y han agredido los derechos fundamentales de los ciudadanos. La mayor y más grave ruptura constitucional se dio cuando Moreno convocó a una consulta popular y referéndum, los cuales, tanto en la forma de convocatoria como en el tratamiento del fondo, eran objetiva y claramente inconstitucionales, omitiendo y transgrediendo disposiciones y procedimientos constitucionales con parcializado y mal intencionado propósito político.

Expresamente se convocó al referéndum y consulta en mención, omitiendo lo establecido en los artículos 104 y 438 de la Constitución, que establecen la necesidad de un dictamen previo de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de las preguntas propuestas. Se transgredió también el art. 443 que señala expresamente que es la Corte Constitucional, y no el presidente de la República, quien debe establecer el procedimiento para llevar adelante las reformas constitucionales.

Es falso, como alegó la Presidencia de la República, que los tiempos o plazos habían excedido el tiempo permitido por la ley. En realidad, lo que sucedió fue que el proyecto de dictamen fue filtrado y el Ejecutivo llegó a conocer que la jueza ponente no le daba la razón y modulaba severamente las dos preguntas que eran las fundamentales para el Gobierno. Se trata de las preguntas sobre el Consejo de Participación Ciudadana (pregunta 3) y la pregunta sobre la postulación indefinida (pregunta 2). En ese momento, cuando el Ejecutivo conoció que sus pretensiones muy probablemente no iban a ser acogidas por el pleno de la Corte Constitucional, es que el presidente de la República decidió saltarse el control constitucional y enviar directamente la convocatoria al Consejo Nacional Electoral.

Fue tan abrupta esta maniobra que los decretos presidenciales que convocaron a consulta se presentaron al mismo tiempo que los delegados del Ejecutivo se encontraban en audiencia pública defendiendo ante la Corte Constitucional la postura del Ejecutivo. Téngase además en cuenta que el CNE había sido reestructurado el día anterior. Se trató de maniobras políticas que no tuvieron reparo alguno en violentar procedimientos legales y constitucionales.

Para «justificar» su proceder, el presidente de la República se arrogó funciones que en ningún caso tiene, como decidir él mismo que un reglamento de la Corte Constitucional que establecía los plazos para el dictamen no era aplicable o no era legal; él mismo decir cómo se contabilizaban los plazos legales; y él mismo decidir que estaba facultado para remitir la convocatoria a consulta popular y referéndum constitucional sin contar con el dictamen previo de la Corte Constitucional. Todas estas son tareas que no le competen a la Función Ejecutiva sino a la Función Judicial.

En realidad, los plazos vencían el 7 de diciembre del 2017 y la Presidencia conocía que la Corte Constitucional había fijado para el 5 de diciembre del 2017 el tratamiento de la consulta en el Pleno.

Con la manipulación de la información y una campaña absolutamente desigual, mediante la pregunta 3 el Ejecutivo obtuvo poderes absolutos, para, a través de sus delegados, destituir y después designar a todas las autoridades de control, judiciales y electorales, además de entregar al Consejo de Participación Ciudadana «transitorio» las competencias exclusivas de fiscalización que le corresponden constitucionalmente a la Asamblea Nacional, todo lo cual violó claramente el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.

La Asamblea Nacional nombró a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCCCST) de 7 ternas enviadas por el Ejecutivo. Como resultado, el CPCCCST tuvo una composición mayoritariamente masculina (6 consejeros y 1 consejera), se inobservaron además del criterio de paridad de género, otros establecidos constitucionalmente como el de intergeneracionalidad e interregionalidad. El CPCCCST actuó por encima de las funciones asignadas por el mismo inconstitucional referéndum. Realizó la «evaluación» a modo de control político y de gestión sin estar facultado para ello, destituyó funcionarios que son sometidos a control de la Asamblea Nacional, así como suspendió el concurso de jueces y fiscales sin facultad constitucional ni legal para hacerlo. Nombra-

ron y posesionaron a los reemplazos de las autoridades destituidas en forma directa. Casi toda la institucionalidad del Ecuador estuvo durante meses «encargada», y luego designaron a las autoridades definitivas en muy dudosos «concursos». Por ejemplo, como Fiscal General del Estado se eligió a la persona que peor nota sacó en el examen escrito.

Un caso aún más grave fue la destitución de la Corte Constitucional, la cual no es elegida por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sino por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por tres de las funciones del estado: Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. El país pasó cinco meses sin Corte Constitucional, en lo que llamaron «vacancia constitucional», hasta que de forma espuria el CPCCS Transitorio nombró una nueva Corte.

El presidente del Consejo Transitorio, Julio César Trujillo, viejo político y enemigo declarado del anterior Gobierno, se convirtió en un pequeño dictador, insultando y ofendiendo a todo aquel que lo cuestionaba, escudándose en un supuesto «mandato popular». Adelantó criterios durante las «evaluaciones», llamando a los servidores públicos en evaluación «caterva de ma-

fiosos», «corruptos», «ineptos», «que deben irse a su casa», entre otros. Trujillo adujo que estaba por encima de la Constitución (sic), y estableció que si existía una contradicción entre los actos del CPCCST y la Constitución, prevalecía lo actuado por este organismo.

Este escenario fue perfecto para judicializar la justicia (lawfare). La mayoría de funcionarios nombrados a dedo por Trujillo, y luego los supuestos ganadores de los «concursos», son feroces opositores del expresidente Correa. Actualmente existe una persecución contra todos los que trabajaron en el anterior Gobierno. Su primera víctima fue el exvicepresidente Jorge Glas que actualmente se encuentra sentenciado por el delito de asociación ilícita, hasta llegar al expresidente Rafael Correa, al cual se le ha llamado a juicio por un supuesto secuestro de un delincuente prófugo en el año 2012, así como un falso caso de «sobornos», entre otras varias decenas de investigaciones criminales abiertas en su contra. Las causas y las pruebas que se presentan pasan al plano de lo ridículo, pero con todo el aparataje Estatal y mediático en contra, existe un estado de indefensión total.

Los grandes ausentes en el descalabro sufrido por el país fueron la Academia y los profesionales del



Derecho. Si estos últimos aparecieron, fue de forma totalmente politizada para justificar lo injustificable, tan solo por el odio a una opción política que cambió históricamente y para bien la vida de los ecuatorianos. Si la verdad y el Derecho se tuercen en función de intereses, por legítimos que estos se consideren, no solo la democracia y el Estado de Derecho están en peligro, sino la propia civilización.

Con el libro «Ruptura del Orden Constitucional o aseguramiento de su plena vigencia ¿Resolución de Mayoría o Voto Salvado? La decisión jurídica que debió tomarse», Alembert y Gutemberh Vera intentan enderezar las cosas, para que la historia tenga registro de lo que realmente pasó, y para que un día, más temprano que tarde, este material sirva para recuperar el futuro por parte de todos aquellos que verdaderamente «a través del Derecho buscan justicia».

Bruselas, enero 19 de 2020

*Dr. Econ. Rafael Correa Delgado, Ph.D.*

Presidente Constitucional de la República del Ecuador 2007-2017

## Prólogo

Encontrándonos en un marco tan deportivo y lúdico, viendo en primera línea el césped el Estadio Santiago Bernabéu, lugar elegido por el que escribe estas líneas por su confesada inclinación al Real Madrid, Alembert Vera tuvo la deferencia de hacerme el encargo de redactar este prólogo. Con ello demostraba, una vez más, su amistad y la confianza que prácticamente desde el primer día que nos conocimos, hace ya varios años, surgió entre ambos. Él y su padre, Gutemberg, al que conocí en una comida agradable en Guayaquil, son los impulsores de este libro que me honro en prologar.

Plantea el libro varios temas clásicos en el Derecho Constitucional, en el de los Derechos Humanos, y en el equilibrio de todo sistema democrático que tenga

como norte, como paradigma, el elemental respeto a la dignidad humana.

El sistema democrático, bien entendido por tal aquel en el que se cumple la ley y que, como ya se entendiera desde hace tiempo, respeta asimismo los derechos de las minorías, sin avasallarlas aun pudiendo hacerlo, no se caracteriza por el sólo dato de la existencia de elecciones sino que además exige que los ganadores en los procesos electorales respectivos y cualquiera que sea la diferencia de votos con los adversarios políticos, sujeten su política al pleno acatamiento de las leyes y principalmente a la Constitución, pues, en otro caso, la infracción de la reglas básicas de la convivencia se verían seriamente afectadas, cuando no adulteradas o simple y llanamente suprimidas, y con ello la propia democracia, la vida pacífica y legal de todos los ciudadanos incluyendo la de los propios partidarios de los opresores.

Y para contrarrestar tales afirmaciones, en las que creo con plenitud, sin duda de género alguno, y entendiéndolas como el sustento imprescindible de la convivencia en paz y en democracia, no nos debe valer el ya tan traído argumento de “la razón de Estado” que sostuviera Maquiavelo en su “Príncipe”, pues pa-

rece que, de manera evidente en no saber quién ha de determinar la tal razón de Estado, cuál sería su alcance y sus ámbitos subjetivo y objetivo, incluso temporal. Sabemos todos que por desgracia, dicho argumento se sigue utilizando en nuestro mundo globalizado, quizá con demasiada frecuencia, pero no por ello lo debemos considerar legitimado pues representa entender de nuevo que hay algo por encima o al lado de la ley, de la Constitución y de las normas que rigen la convivencia diaria de todos.

Se plantea así la solución a determinadas cuestiones que aun limitadas al ámbito de la vida constitucional en la República de Ecuador, nos afectan a todos en general, también a los españoles, como no podía ser de otra manera. Saben y conocen bien mis queridos amigos citados que siempre he mantenido un principio que no puede sustituirse por otros diferentes, y es el consistente en no inmiscuirme en los intereses de otro Estado diferente al de la nacionalidad. Ese principio, que no es sino la personal aplicación de lo establecido en el art. 2 de la Carta de San Francisco, de tal manera que creo firmemente que ha de ser cada pueblo el que ha de decidir y mandar sobre su futuro, lo he sostenido de manera permanente incluso por encima de mi marcada tendencia al cosmopolitismo y a la vida internacional.

Partiendo de dichas premisas y orientaciones, sí que puedo afirmar de manera rotunda, con convicción y partiendo de los requisitos mínimos que deben adornar todo sistema constitucional y democrático, que el libre desarrollo de la personalidad de todos exige el máximo respeto de la ley, del sistema constitucional y de las garantías de los derechos fundamentales, esencialmente el respeto a las minorías y a los derechos de todos, sin excepción alguna.

Y, claro está, no es posible que se llegue a una dictadura de la mayoría sobre la minoría, eso no es la democracia, es otra cosa muy diferente. Por eso, de manera completamente acertada, dicen los autores que “los derechos y garantías constitucionales, la libertad, la vida y la democracia son instituciones cuya vigencia y estabilidad no depende de la opinión de las mayorías, sino de la sumisión al principio de legalidad y jerarquía de la Constitución”. Más claro, como dice un dicho vulgar español, el agua cristalina del manantial.

En ese o en un parecido orden de cosas, hay que tener en cuenta, asimismo, que en las democracias consolidadas bien sea en sede de la Corte Constitucional o del Tribunal Supremo, se residencia la última garantía del ciudadano frente a posibles abusos del poder político

que, en “apariencia democrática“, pretenda solventar la legalidad por caminos fraudulentos o poco ortodoxos en el respeto de la legalidad establecida y vinculante para el poder ejecutivo y para todos los demás de igual manera.

Claro que es posible la reforma constitucional, pero ésta ha de realizarse por medio de los cauces y trámites especialmente previstos para ellos en la propia norma constitucional, y, nunca, fuera de ellos. Frente a una tentativa extra-constitucional estaría, en ese caso, el propio Tribunal o Corte Constitucional, o Tribunal Supremo, con competencias legales para controlar la regularidad de la actuación del resto de los poderes del Estado. Esa labor y función que no se puede suplantar de ninguna manera ya que, en otro caso, primaría la arbitrariedad y el caos. La historia reciente de varios Estados nos muestra que es posible vulnerar el procedimiento o garantía misma prevista para la reforma constitucional a través de la propia infracción de la Constitución que se pretende modificar alterando conscientemente el procedimiento previsto para ello en la misma Constitución o, además o entre otros supuestos, a medio de una legislación paralela que, al amparo del texto de una disposición constitucional, la contradiga de manera flagrante y suponga una fraudulenta o encubierta reforma constitucional alcanza sin

seguir el procedimiento de reforma contenido en la misma Constitución.

A título de ejemplo en España, el art. 168 de la Constitución de 1978 prevé la disolución de las Cortes y la elección de unas otras Cortes Constituyentes cuando la reforma propuesta o pretendida sea de la totalidad del texto o sea parcial pero afecte a su Título Preliminar (principios esenciales), a la configuración de los derechos y libertades fundamentales, así como al régimen monárquico del Estado, habiendo entendido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que no es posible la alteración de dichas normas por procedimientos paralelos aparentemente amparados en otros preceptos constitucionales diferentes pero cuyo resultado suponía una infracción del citado procedimiento constitucional de carácter constituyente.

Y no se diga, frente a pretensiones de evitación de las normas imperativas sobre la reforma constitucional, que puede atenderse a la teoría o teorías del neoconstitucionalismo, pues el límite inadmisibles de alguna de ellas supone, lisa y llanamente, que no se respeta la ley, ni tan siquiera la constitucional y sobre todo ello hace ya mucho que escribió un tal Santo Tomás de Aquino. La sociedad moderna puede evolucionar, pero en paz

y con legalidad, nunca con sobresaltos que no tengan un debido amparo en las reglas básicas de convivencia, a partir de las cuales sí se puede, siempre, avanzar. Podría llegar a hablarse, en esos casos, de verdadero golpe de Estado encubierto, pero real y existente.

Aunque parezca obvio, lo cierto es que la primacía de la Constitución dentro de la clásica y vigente pirámide normativa de Kelsen, resulta inevitable frente a cualquier tipo de contravención, de duda o abuso de cualquiera, incluido el propio Gobierno de un Estado. Son los jueces, y en último término los jueces constitucionales, los llamados por la propia Constitución atacada, los que han de ser los principales garantes del orden constitucional que se pretende vulnerar o violentar sin seguir los cauces propios y detallados establecidos por la posible reforma constitucional. La ruptura del orden constitucional, tal como se destaca en la obra por sus propios autores, no puede ser tolerada ni resulta admisible en ningún caso, ni tan siquiera cuando se guarden las apariencias de una vía paralela a la prevista como cauce adecuado para realizar dicha reforma.

Uno de los sistemas previstos para el control de la propia legalidad de las reformas constitucionales se ubica en la propia labor del Tribunal o Corte Constitu-



cional, bien a través de la comprobación efectuada de manera directa, sin la previa iniciativa de parte alguna o por medio de la atribución directa de dicha responsabilidad de forma indirecta o difusa a través de las cuestiones de constitucionalidad que pueden plantear otros órganos jurisdiccionales, y como ocurre en España, por la propia Corte Constitucional. En cualquier caso y supuesto debe garantizarse la prevalencia del texto constitucional siempre y sin duda de género alguno.

En definitiva, resulta meridianamente evidente que han de respetarse las reglas referidas a las previsiones de reforma constitucional en todo caso y cualquiera que sea el cauce en el que tenga lugar la modificación pretendida. En otro caso la reforma adolecerá de vicios que la invalidan en su integridad, cualquiera que sea la finalidad de la revisión instada y pese a su aparente bondad, que no sería tal por la existencia evidente de los vicios concurrentes.

Otro aspecto de interés constitucional indudable es el que se trata en la obra que me honro en prologar, referido al principio de irretroactividad de las normas sancionadoras o privativas de derechos. En España el art. 9.3 de la Constitución de 1978 es claro a tal efecto “La Constitución garantiza la irretroactividad de las dis-

posiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”. Las normas que quiten derechos o que los reduzcan, según estaban contemplados por el ordenamiento jurídico con anterioridad, jamás pueden aplicarse con carácter retroactivo. Este es un extremo que de igual manera se recoge en otros textos convencionales internacionales. Así en el art. 9 del Pacto de San José de Costa Rica, siendo de doctrina tanto de la Corte Iberoamericana de Derechos Humanos como del Tribunal Europeo de Derechos Humanos la prohibición de tal posible retroactividad sorpresiva. Téngase en cuenta, asimismo, el art. 76.5 de la Constitución de Ecuador.

El libro que tenemos delante analiza con detalle la problemática constitucional que propone, comenta lo que debería haber sido y no fue y relata pormenorizadamente los procesos de los años 2015 y 2018, sugiriendo la posible inconstitucionalidad de la última enmienda constitucional habida en dichos acontecimientos de orden político. Resalta, como no podía ser de otra manera, el principio de legalidad, que se opone a la posible arbitrariedad de los poderes públicos, sin que en los Estados modernos y democráticos de verdad pueda cuestionarse la aplicación de dicho principio básico desde la revolución Francesa al acabar con la discrecionalidad propia del antiguo Régimen (*ancien Régime*).

Nos recuerdan los autores, asimismo, la directa vinculación del principio de proporcionalidad de las penas y sanciones con el de intervención mínima. Este último, quizá hoy o en la actualidad en exceso relegado en virtud de la prevalencia del llamado derecho penal del enemigo, no nos puede hacer olvidar que en los Estados realmente democráticos la pena o el castigo penal es la última solución de los conflictos y el no remedio ordinario frente a ellos.

Todo ello se debe enmarcar, de manera necesaria en el respeto a la dignidad de las personas. Dignidad sobre la que, aun estando en la boca de todos, tan poco se ha escrito y para la que nos puede valer el reciente y magnífico ensayo de Javier Gomá Lanzón<sup>1</sup>. Esa dignidad que hoy en día, ya no tiene la acepción clásica de calidad o rango elevado de las personas sino que en un concepto propio de los derechos humanos, se refiere a todas las personas, con independencia de su posición social, de su rango político, religión o creencias, así como de sus posesiones o riqueza. La dignidad es lo que como el concepto indica, otorga tal calidad a todos

---

1 Véase “Dignidad” de Javier Gomá Lanzón. Ed. Galaxia-Gutemberg, Barcelona-2019

por igual, sin distinciones de género alguno. La dignidad pues, la debemos enlazar con el conjunto de derechos humanos que hoy gozan todos los seres humanos, y que se mencionan, esencialmente en la Declaración de la ONU de 1948.

Podemos concluir que la obra prologada trata con lógica y calidad expositiva la problemática derivada de las reformas constitucionales en presencia, aporta soluciones razonadas desde la perspectiva de la constitucionalidad de todas ellas y culmina su exposición con el predicamento de la resocialización de todo condenado como principio constitucional. El razonamiento jurídico expuesto resulta digno de toda alabanza, si bien, como se sabe, hoy en día se suele dar prevalencia a otros principios derivados de una defensa a ultranza de la seguridad.

En Madrid a 28 de Enero de 2020

*José Manuel Suárez Robledano*

Magistrado, Doctor en Derecho y Consejero Presidente de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas de España