



*Por: Humberto García Ortiz*

La Nacionalidad y la Ciudadanía figuran siempre entre los primeros capítulos de una Constitución Y tiene que ser así, por cuanto es preciso delimitar bien las normas que han de regir tan importante materia. Así lo han entendido las diversas y variadas constituciones que hemos tenido y así lo hace también la últimamente aprobada por el procedimiento del Referendum.

Dejemos a un lado los múltiples aspectos que, de una manera general, pudieran ser tratados y sólo nos vamos a concretar a las disposiciones expresas constantes en el texto constitucional.

Como se sabe, el derecho constitucional latino-americano, en materia de nacionalidad ha estado dominado, casi en su totalidad, por un sistema mixto, es decir, ha concedido participación a los dos principios clásicos que se han utilizado para la fijación de la nacionalidad: el jus soli y el jus sanguinis, si bien podemos decir que cierta primacía ha tenido el jus soli, en razón de ser estos Estados países que han recibido fuertes corrientes de inmigrantes. Dentro de este contexto, nuestro sistema constitucional ha estado también regido por tales criterios, con muy pocas variaciones; y, así, por ejemplo, para respaldar esta afirmación, no tenemos sino que comparar las disposiciones de la Constitución aprobada con las similares que constan en la Constitución del 45 reformada, que fue el otro proyecto que se sometió a consulta de la ciudadanía. Este cotejo nos permite ver que casi no hay diferencia entre los dos textos y que, desde este punto de vista, excepción hecha del voto a los analfabetos, tanto habría dado que se apruebe el uno o el otro..

Dejamos para el último el comentario sobre esta "conquista", como se la ha llamado, y, por lo que se refiere a la nacionalidad, vemos que la Constitución aprobada establece en su Título Primero disposiciones relativas a la nacionalidad, a la ciudadanía y a la condición jurídica de los extranjeros, habiéndose introducido esta Sección en este Título y no en el Capítulo de las Disposiciones Generales, como lo hace el otro texto.

Partiendo de la usual distinción entre ecuatorianos por nacimiento o por naturalización se fijan las condiciones y requisitos para unos y otros y consideramos suficientes los casos contemplados en las respectivas normas. Podemos hacer notar, eso sí, que el art. 8 de la Constitución aprobada, es exactamente igual al art. 15 de la Reformada, pero sólo en el primer inciso, que decía "La Ley facilitará la adquisición de la nacionalidad al extranjero casado con ecuatoriano", y que, después de todo, si no era indispensable era inocuo y se justificaba".

Así mismo, hemos de indicar que no vemos la necesidad de que en la Constitución aprobada se haya introducido una disposición como la del art. 10, que dice: "Quien tiene la nacionalidad ecuatoriana al expedirse la presente Constitución, continuará en el goce de ella".

Disposición obvia, ciertamente, pero que, por lo mismo, no hacía falta hacerla constar, pues hace suponer que, de no haberla establecido, ningún ecuatoriano podría continuar en goce de la nacionalidad, lo cual no tendría precedentes en ningún sistema constitucional.

El art. 9 de la Constitución aprobada, que es igual al 14 de la Constitución Reformada, recoge el principio de la doble nacionalidad para iberoamericanos y españoles, que ya fue establecido en el art. 12 de la Constitución del año 45, aunque en ésta no se hacía constar algo que era necesario, o sea, el que debe haber reciprocidad de parte de los Estados a los que se refiere la disposición. Este vacío fue llenado por ambos Proyectos constitucionales, como se puede apreciar por la lectura de sus respectivos textos, y si bien es verdad que ya se encuentra aprobado el de la nueva Constitución, debemos dejar sentado nuestro criterio favorable al de la Reformada.

En todo caso, esto no ofrece dificultad, toda vez que se exige la reciprocidad con lo que se ha solucionado el problema o problemas que podían presentarse, de aplicarse estrictamente el art. 12 de la Constitución del 45, como lo plantea acertadamente, en su tesis sobre "Práctica de Extranjería" el joven abogado Dr. Larreátegui Russo.

El art. 6 de la nueva Constitución y el 12 de la Reformada contemplan los casos de los nacidos en territorio extranjero, pero que son declarados ecuatorianos por nacimiento, con tal de que se cumpla con los supuestos implícitos en esas disposiciones, esto es, que, llegados a cierta edad, no manifiesten voluntad contraria en unos casos (el del literal a) del numeral 2 del art. 6, en la nueva Constitución, y en el numeral 3 del art. 12 de la Reformada; o expresen su voluntad de ser ecuatorianos, en otros, como el numeral 2 del art. 12 de ésta y el literal b, del numeral 2 del art. 6 de la nueva.

Se trata del derecho o facultad de opción, que las circunstancias de la vida permiten a determinadas personas, entendiéndose que éstas deben decidir, de acuerdo con sus sentimientos e intereses, lo que más les convenga. Hasta aquí no hay observación que hacer; pero, al comentar el literal b) del numeral 2 del art. 6 de la Constitución nueva, hacemos notar que, sin duda, la letra o no es la que corresponde, debiendo ser reemplazada por una y, ya que ese fue probablemente el pensamiento del legislador. Quizás este es un mero error de imprenta; pero, en cambio, el haber limitado la parte final de la edad para la opción "entre los 18 y 21 años de edad", no nos parece aceptable, pues si es verdad que antes de la mayor edad (18 años), no puede manifestarse la voluntad de ser ecuatoriano, ¿qué inconveniente habría para que esa manifestación se haga después de los 21 años, a los 22 o 23, pongamos por caso? . Creemos, por consiguiente, que habría bastado que se diga "una vez cumplido los 18 años", o que se acoja la fórmula del numeral 2 del art. 12 de la Reformada, en la que no se menciona siquiera ninguna edad.

Otra cosa distinta son los casos del numeral 3 del art. 7 de la nueva y del numeral tercero del art. 13 de la Reformada, en los que sí es necesario que se fije un término para la decisión. Es por eso que esta última Constitución dice: "entre los 18 y 21 años" fórmula que también utiliza la nueva.

Como una novedad de la Constitución que estamos comentando, hemos de apuntar que se ha hecho constar en el Título Primero, que trata de la Nacionalidad y de la Ciudadanía, la Sección Tercera referente a la condición jurídica de los extranjeros. Esto no está mal, pero creemos que los arts. 15 y 18 comprenden materias que no son propiamente Constitucionales y que bien pueden figurar estas disposiciones en leyes ordinarias, como han constado hasta ahora. En cambio, sí creemos que hace falta una disposición como la del art. 48 de la Constitución Reformada, que se refiere a la extradición, tanto más cuanto que tampoco se ha hecho constar como disposición general, en la ya aprobada.

La gran novedad de la Constitución aprobada se encuentra en lo relativo a la ciudadanía, pues, por primera vez, se ha concedido esta calidad al habitante ecuatoriano con sólo el requisito de la mayor edad. Y, dicha sea la verdad, aun cuando en teoría la norma parezca beneficiar a una buena cantidad de ecuatorianos, en realidad, ello no se traducirá sino en un método de explotación de los analfabetos, ya por un sector, ya por otro, sin positivo provecho para estos.

Cuando se discutió este punto en el seno de la Primera Comisión, hubo pareceres opuestos y, si mal no recordamos, la disposición triunfó por un voto a favor. La prensa comentó también el tópico y los criterios fueron, en su mayoría, desfavorables a la reforma.

Se puede sostener que, dentro de una perfecta doctrina democrática no cabe excluir de la ciudadanía a quienes no saben leer ni escribir, ya que es defecto del Estado el que todavía conserve gran número de analfabetos; pero, asimismo con fundamentos jurídicos, hay que reconocer que, siendo el sufragio un derecho subjetivo de carácter público, corresponde al Estado señalar los requisitos para su concesión, con mira al mantenimiento del mismo Estado y a garantizar el mayor éxito posible en la elección y selección de los magistrados.

El sufragio universal, por universal que sea, no puede abarcar a todos los habitantes de un país y las dos clásicas limitaciones de la edad y de la cultura son imprescindibles, pues el ejercicio del derecho de sufragio requiere un cierto grado de conciencia cívica, que un analfabeto difícilmente puede poseer. Por consiguiente, el criterio de extender el voto a los analfabetos es tan exagerado como sería el de restringir este derecho únicamente a los que hubiesen terminado la primaria, en un intento de llegar a lo que se conoce con el nombre de voto calificado.

Obviamente, lo que salta a la vista es la obligación sagrada que tienen los gobernantes de preocuparse por eliminar el analfabetismo de la República, para lo cual toda campaña es enteramente justificada. Si en otros países de América Latina ha sido posible erradicar o, al menos, reducir el analfabetismo no hay razón para que esto no pueda hacerse en nuestro país.

Por otro lado, si consultamos a la experiencia, podemos recordar que esta medida ya se utilizó en Bolivia, tras la revolución nacionalista y que los resultados fueron negativos, sin que ello haya sido tampoco un factor para reducir el margen de analfabetos.

En conclusión manifestamos nuestro parecer contrario a la concesión del sufragio para los analfabetos, pues ni les beneficia a éstos, ni constituye factor de progreso para el País. Se trata simplemente, de un recurso demagógico que tendrá que desaparecer, sea porque se incremente la alfabetización, sea porque caerá en desuso, toda vez que, al ser facultativo el voto de los analfabetos, como parece que lo establecerá la Ley de elecciones, ellos no se interesarán en algo que está lejos del ámbito cultural. A menos que surja una política de comercialización del voto, más reprochable que el propio analfabetismo.

Este comentario, desde luego, no excluye la posibilidad de que, en algunos casos, varios analfabetos sean mejores ciudadanos que muchos que sepan leer y escribir, y con mayor razón si lo único que saben es dibujar su firma. En definitiva, lo que importa es que el individuo adquiera conciencia de la alta dignidad que implica el ser ciudadano en una República Democrática, como mal o bien es la República del Ecuador.