



El proceso constituyente chileno a la luz de la experiencia comparada

Febrero de 2020

"La vida política se desarrolla a través de conflictos jamás definitivamente resueltos, cuya resolución se consigue mediante acuerdos momentáneos, treguas y esos tratados de paz más duraderos que son las Constituciones"
(Bobbio, Norberto. El Futuro de la Democracia. Plaza y Janés. Barcelona, España, 1985, pág. 171).

Contenido

I. Introducción	4
II. El proceso constituyente chileno	5
1. Antecedentes	5
2. Características jurídicas del proceso constituyente chileno	5
III. Procesos constituyentes comparados.....	8
1. Colombia (1991)	8
1.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente	8
1.2. Antecedentes socios - jurídicos del proceso constituyente	8
1.3. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente	11
2. Ecuador (2008)	14
2.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente	14
2.2. Antecedentes socios - jurídicos del proceso constituyente	14
2.3. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente	16
3. Bolivia (2009).....	18
3.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente	18
3.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente	19
3.3. Funcionamiento de la Asamblea Constituyente	19
4. Islandia (2008)	22
4.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente	22
4.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente	22
4.3. Funcionamiento del Consejo Constitucional.....	23
5. Sudáfrica (1996)	26
5.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente	26
5.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente	27
5.3. Funcionamiento de la Asamblea Constituyente	28
6. Cuadro resumen	31
V. Bibliografía	35

I. Introducción

El 15 de noviembre de 2019, las distintas fuerzas políticas que se encuentran representadas en el Congreso Nacional, con excepción del Partido Comunista, y después de horas de conversación lograron un acuerdo para generar una nueva Constitución Política. Este acuerdo se encuentra plasmado en el documento denominado “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”.

Con este gran acuerdo político se inició un proceso de reforma constitucional, con el objeto de hacer factible y operativo el cambio de la Carta Fundamental. Para ello fue necesario una reforma al capítulo XV de la actual Constitución Política de la República, con la finalidad someter a plebiscito la creación de una nueva Carta Política, y para determinar el mecanismo para su diseño y elaboración.

De aprobarse en el plebiscito la opción para la redacción de una nueva Constitución, Chile iniciará un proceso constituyente histórico que requiere ser analizado a la luz de la experiencia comparada de países que han pasado por procesos similares.

El objetivo del presente documento es presentar antecedentes fácticos y jurídicos de experiencias constituyentes comparadas para tener en consideración en el análisis del proceso constituyente chileno. La elección de los países obedece a criterios como cercanía temporal, histórica o características particulares del proceso que permiten su comparación con el que se está desarrollando en Chile.

El documento se organiza en tres partes: en primer lugar, se caracteriza el proceso constituyente chileno, con los antecedentes históricos inmediatos que dieron lugar a su convocatoria, así como los elementos jurídicos que lo subyacen.

En segundo lugar, se analizan los procesos constituyentes de Colombia, Ecuador, Bolivia, Islandia y Sudáfrica; identificando los antecedentes históricos del proceso, los antecedentes jurídicos, y el funcionamiento propiamente tal de cada una de las asambleas constituyentes.

En tercer lugar, se analiza el proceso constituyente chileno a la luz de las experiencias comparadas, a fin de identificar sus similitudes o diferencias con los procesos expuestos, además de sus posibles nudos críticos.

II. El proceso constituyente chileno

1. Antecedentes

A mediados de octubre del año 2019 comenzaron en Santiago una serie de manifestaciones sociales y disturbios que se extendieron con posterioridad al resto del país. La causa inmediata de estas protestas fue el alza de las tarifas del sistema público de transporte, que provocó que un gran número de estudiantes comenzaran a evadir masivamente el Metro de Santiago.

Los incidentes se agravaron particularmente el día viernes 18 de octubre, fecha en que cesaron las operaciones de la red subterránea por los distintos actos de violencia contra sus instalaciones.

En este contexto el Congreso Nacional, suscribió el 15 de noviembre el “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”, cuyo objetivo es *“buscar la paz y la justicia social a través de un procedimiento inobjetablemente democrático”*¹. En dicho documento se señaló que se impulsaría un plebiscito nacional en abril de 2020, fecha que posteriormente fue mudada para el 25 de octubre de 2020, por causa del brote mundial del virus denominado coronavirus-2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV2) que produce la enfermedad del coronavirus 2019, al cual se ha denominado COVID-19, el que constituye una pandemia mundial, declarada por la Organización Mundial de la Salud. Para este efecto se tuvo que volver a reformar la Constitución, dictándose, para ello, la Ley N° 21.221 del 26 de marzo de 2020.

Para definir si se redactará una nueva Constitución Política y, en caso que así se decida, el mecanismo acordado a utilizar: Convención Constitucional (con todos los miembros electos) o Convención Mixta Constitucional (integrada en partes iguales por miembros electos y parlamentarios en ejercicio también elegidos). El órgano constituyente que se escoja tendrá como único objetivo redactar una nueva Constitución, cuyas normas serán aprobadas por un quórum de dos tercios. Dicha Constitución, una vez redactada en un plazo que no podrá exceder de doce meses, será sometida a un plebiscito ratificatorio. La Ley N° 21.200, de 24 de diciembre de 2019², concretó dicho acuerdo, modificando el capítulo XV de la Constitución Política para consagrar el procedimiento para la elaboración de una nueva Constitución.

2. Características jurídicas del proceso constituyente chileno

La Constitución Política de la República, en el Capítulo XV, dispone el procedimiento de reforma, sin embargo este procedimiento es de reforma parcial, esto es, no contempla fórmula para su reemplazo total. Por ello el Acuerdo por la Paz Social y Nueva Constitución, contempló reformar el capítulo XV, con la finalidad para someter a plebiscito la creación de una nueva Carta Política, y para determinar el mecanismo para su diseño y elaboración, cuestión que se concretó por medio de la Ley de Reforma Constitucional N° 21.200, del 24 de diciembre de 2019³.

En el plebiscito -denominado de entrada- a realizarse el día 25 de octubre de 2020, existirán 2 cédulas. Una cédula contendrá la pregunta ¿Quiere usted una Nueva Constitución?, bajo esta

¹ CHAHIN, Fuad; ELIZALDE, Álvaro; VAN YSELBERGE, Jacquelin; PEREZ, Catalina; MUÑOZ, Herald; DESBORDES, Mario; RAMOS, Luis Felipe; LARRAÍN, Hernán; TORO, Javiera; MALDONADO, Carlos; BORIC Gabriel. Acuerdo por la Paz Social y Nueva Constitución. https://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20191115/asocfile/20191115012059/pdf/acuerdo_por_la_paz_social_y_la_nueva_constitucion.pdf

² Ley N° 21.200, de 24 diciembre de 2019, que modifica el Capítulo XV de la Constitución Política de la República. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1140340>

³ El contenido de la reforma introducida por la Ley N° 21.200 fue, en lo medular, propuesta por la Comisión Técnica, la cual fue integrada por profesionales elegidos por los partidos.

interrogante existirán 2 rayas horizontales, la primera de éstas tendrá la expresión “Apruebo” y la segunda “Rechazo”.

Una segunda cédula contendrá ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la Nueva Constitución? Bajo esta interrogante existirán dos rayas horizontales, la primera de éstas contendrá la expresión “Convención Mixta Constitucional” y la segunda “Convención Constitucional”.

Bajo la expresión “Convención Mixta Constitucional” se incorporará la siguiente oración “Integrada en partes iguales por miembros elegidos popularmente y parlamentarios o parlamentarias en ejercicio”. Mientras que bajo la expresión “Convención Constitucional” se incorporará la oración “Integrada exclusivamente por miembros elegidos popularmente”.

El Tribunal Calificador de Elecciones conocerá del escrutinio general y proclamará aprobadas las cuestiones que hayan obtenido más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos. Para estos efectos, los votos nulos y blancos se considerarán como no emitidos. En el evento de aprobarse la elaboración de una Nueva Constitución, el presidente debe convocar a plebiscito, para la elección de la “Convención Constitucional” o “Convención Mixta Constitucional”, según corresponda. La Convención en su primera sesión deberá elegir un Presidente y Vicepresidente.

De ganar la alternativa de nueva Constitución, el presidente de la República deberá convocar a elección de los miembros, ya de la Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional, según corresponda, la cual se llevará a cabo el día 11 de abril de 2021.

El proceso de calificación de la elección de Convencionales quedará concluido dentro de los treinta días siguientes a la fecha de ésta. La sentencia de proclamación será comunicada dentro de los tres días siguientes de su dictación al Presidente de la República y al Congreso Nacional.

La Convención Mixta Constitucional estará integrada por 172 miembros, de los cuales 86 corresponderán a ciudadanos electos especialmente para estos efectos y 86 parlamentarios que serán elegidos por el Congreso Pleno, conformado por todos los senadores y diputados en ejercicio, los que podrán presentar listas o pactos electorales.

Por su parte, la Convención Constitucional estará integrada por 155 ciudadanos y ciudadanas.

La Convención, ya sea Mixta o Constitucional deberá redactar y aprobar una propuesta de texto de Nueva Constitución en el plazo máximo de nueve meses, contado desde su instalación, el que podrá prorrogarse, por una sola vez, por tres meses.

Una vez redactada y aprobada la propuesta de texto de Nueva Constitución por la Convención, o vencido el plazo o su prórroga, la Convención se disolverá de pleno derecho.

Comunicada al Presidente de la República la propuesta de texto constitucional aprobada por la Convención, éste deberá convocar dentro de los tres días siguientes a dicha comunicación, mediante decreto supremo exento, a un plebiscito nacional constitucional para que la ciudadanía apruebe o rechace la propuesta.

El Plebiscito Constitucional tiene como objetivo que la ciudadanía “Apruebe” o “Rechace”, la propuesta de texto Constitucional. El sufragio para este plebiscito será obligatorio. En esta ocasión los electores dispondrán de 1 cédula y según la Convención que haya elaborado y aprobado el texto la pregunta será la siguiente: ¿Aprueba usted el texto de Nueva Constitución propuesto por la Convención Mixta Constitucional?" o "¿Aprueba usted el texto de Nueva Constitución propuesto por la Convención Constitucional?.

Bajo la cuestión planteada habrá dos rayas horizontales, una al lado de la otra. La primera de ellas, tendrá en su parte inferior la expresión "Apruebo" y la segunda, la palabra "Rechazo", a fin de que el elector pueda marcar su preferencia sobre una de las alternativas.

En caso que la opción "Apruebo" sea la más votada el Presidente convocará al Congreso Pleno para que, en un acto público y solemne, se promulgue. En el mismo acto de la promulgación el Presidente deberá jurar o prometer respetar y acatar la Nueva Constitución Política de la República.

La Nueva Constitución Política de la República, deberá imprimirse y repartirse gratuitamente en todos los establecimientos educacionales, públicos, privados, bibliotecas municipales, universidades y órganos de Estado.

Los jueces y magistrados de los tribunales superiores de justicia deberán recibir un ejemplar de la Constitución.

Si la cuestión planteada a la ciudadanía en el plebiscito ratificador fuere rechazada, continuará vigente la presente Constitución.

III. Procesos constituyentes comparados

1. Colombia (1991)

1.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente

La reforma constitucional colombiana de 1991 surge como un intento de pacificación que tiene tres antecedentes inmediatos: la violencia generalizada que venía azotando al país desde 1948⁴, la crisis de legitimidad de las instituciones tradicionales que no representaban la voluntad de una parte importante de la población, y la imposibilidad de reformar la Constitución de 1886 entonces vigente⁵.

La necesidad de un cambio en el orden constitucional venía gestándose hace tiempo en Colombia como una posibilidad para la resolución de la crisis política y social que vivía el país desde 1948. Se decía que la Constitución *“no garantizaba la creación y desarrollo de otros partidos políticos diferentes a los dos partidos tradicionales, ni daba espacio de representación a las minorías”*⁶. En 1988, los partidos políticos con mayor representación en el Congreso alcanzaron un acuerdo con el entonces Presidente Virgilio Barco para iniciar un proceso de reforma constitucional; y en el mismo período, el grupo armado Movimiento 19 de Abril (M-19) exigía como parte de sus requerimientos para su desmilitarización en el marco de las negociaciones de paz con el gobierno, la realización de una Asamblea Constituyente. Sin embargo, no hubo voluntad política para reformar la Constitución de 1886.

Dicha indiferencia dio lugar a reacciones y movilizaciones de diferentes sectores. El movimiento más relevante fue el movimiento estudiantil *“Todavía podemos salvar a Colombia”*, que impulsó la campaña *“Séptima Papeleta”* en las elecciones de representantes del 11 de marzo de 1990, que consistió en incluir una papeleta más a las seis existentes. El objetivo de la inclusión de dicha papeleta en las urnas era precisamente promover la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Si bien no hubo un conteo oficial de papeletas, los resultados mencionan a más de dos millones de votos a favor de la propuesta⁷.

1.2. Antecedentes socios - jurídicos del proceso constituyente

El Presidente Virginio Barco, ya al final de su mandato, recogió la voluntad popular y expidió el Decreto Legislativo N° 927 del 3 de mayo de 1990 *“Por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público”*. En este decreto, el entonces Presidente reconoce la iniciativa de los ciudadanos y la necesidad urgente de fortalecimiento institucional *“para retornar a la normalidad y para superar la situación permanente de perturbación del orden público”*⁸. El decreto señala asimismo que *“el mandato popular debe ser reconocido no solo con el fin de contribuir a normalizar la situación de turbación del orden público por la que atraviesa el país, sino de obtener nuevas alternativas de participación política que conduzcan al logro del restablecimiento del orden público”* y que *“frustrar el movimiento popular a favor del cambio*

⁴ El Decreto N° 1038 de 1984 declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional. Dicho decreto invocó como causas de perturbación la violencia proveniente de grupos armados que atentaban contra el régimen constitucional, proveniente principalmente de grupos guerrilleros y de grupos antisociales relacionados con el narcotráfico. El decreto estaba aún vigente en 1990.

⁵ CORREA HENAO, Néstor Raúl. El proceso constituyente. El caso colombiano. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5568206.pdf>

⁶ BCN. Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. Serie Informes N° 51-12. En: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/15435/5/95406_No51-12-Procesos-y-Asambleas-Constituyente-s-en.pdf

⁷ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. 2015. Disponible en: http://www.onu.cl/es/wp-content/uploads/2016/06/undp_cl_gobernabilidad_INFORME_Mecanismos_cambio_constitucional.pdf

⁸ Decreto Legislativo N° 927 del 3 de mayo de 1990. Disponible en: <https://fundacionseptimapeleta.wordpress.com/2010/03/03/decreto-927-del-3-de-mayo-de-1990-que-autoriza-la-tarjeta-electoral-para-convocar-una-asamblea-constitucional/>

institucional debilitaría las instituciones que tienen la responsabilidad de alcanzar la paz y generaría descontento en la población”⁹.

Dispone el decreto que, en las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990, debía incluirse una papeleta en la que se debía responder a la siguiente pregunta: *“¿Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia?”*; y que dicha papeleta debía ser contabilizada por la organización electoral.

La Corte Suprema de Justicia de Colombia declaró constitucional dicho decreto el 24 de mayo del mismo año. Entre sus considerandos, señaló que *“las instituciones [colombianas] tal como se encuentran diseñadas no son suficientes para enfrentar las diversas formas de violencia a las que tienen que encarar. No es que las instituciones se hayan constituido per se en factor de perturbación, sino que han perdido eficacia y se han vuelto inadecuadas, se han quedado cortas para combatir modalidades de intimidación y ataque no imaginadas siquiera hace pocos años, por lo que su rediseño resulta una medida a todas luces necesaria para que las causas de la perturbación no continúen agravándose”¹⁰.*

La opción por la conformación de una Asamblea Constitucional fue la ganadora con un porcentaje superior al 88%. El Presidente electo, Cesar Gaviria, se dirigió a *“los jefes los partidos que obtuvieron votaciones presidenciales superiores al 5% (Salvación Nacional, Partido Social Conservador y AD M-19) y propuso un acuerdo político que permitiera la convocatoria de una asamblea nacional”¹¹. Esto es, concentró a las fuerzas que obtuvieron el 27 de mayo más del 96% de la votación total”¹².*

El acuerdo político sobre la Asamblea Constitucional, suscrito el 2 de agosto de 1990, determinó que el 9 de diciembre del mismo año serían los comicios para la elección de los miembros de la Asamblea, la definición de sus elementos constitutivos y el temario que limitaría su competencia¹³. El temario aprobado por el pueblo sería sometido al estudio de Comisiones Preparatorias conformadas por expertos y dirigentes, y representantes de las diversas fuerzas políticas, sociales y regionales. Estas Comisiones podían celebrar audiencias públicas *“con el fin de ampliar la gama de propuestas y de enriquecer las discusiones”¹⁴.*

Asimismo, dispuso el acuerdo que la Asamblea estaría conformada por 70 personas elegidas por circunscripción nacional de manera plurinominal (por listas), y por dos escaños reservados para los grupos guerrilleros que se encontraran vinculados a un proceso de paz y que ya estén desmovilizados (por una disposición que permitía la ampliación de estos escaños, en los hechos fueron 4 representantes). Se estableció que la Asamblea sesionaría por un período de 150 días y que adoptaría sus decisiones por mayoría y sólo respecto de los asuntos mencionados en el temario aprobado por el pueblo, quórum que sería de dos tercios en aquellos casos en que la Constitución vigente de 1886 así lo requiriera¹⁵.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Corte Suprema de Justicia. Sentencia de la Sala Plena N° 59 de 24 de mayo de 1990. Disponible en: [http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Especial%20Sala%20Constitucional/GJ%20I%20\(1991\).pdf](http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Especial%20Sala%20Constitucional/GJ%20I%20(1991).pdf)

¹¹ <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-paso-paso-del-proceso-constituyente/238038-3>

¹² Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 138 de 9 de octubre de 1990. Disponible en: [http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Especial%20Sala%20Constitucional/GJ%20I%20\(1991\).pdf](http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/subpage/GJ/Gaceta%20Especial%20Sala%20Constitucional/GJ%20I%20(1991).pdf)

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ En Colombia se produjo una *“combinación de votaciones por mayoría absoluta y mayorías calificadas (...) [De esta manera,] en un primer plenario se decidía por mayoría absoluta el articulado decidido por las diferentes comisiones, y luego en un segundo plenario, se discutían temas calificados como sensibles o que no habían podido ser resueltos en el primer plenario, y en este caso las decisiones debían obtenerse a través de mayorías calificadas”*. PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op. cit.*

Respecto al mecanismo de funcionamiento de la Asamblea, se dispuso que ésta tuviera la potestad de aprobar su reglamento¹⁶. Se permitió que el Gobierno Nacional y las Comisiones Constitucionales del Congreso de la República tengan iniciativa para la presentación de proyectos que se someterían a las deliberaciones de la Asamblea; y que el Presidente de la República, los ministros y los parlamentarios que correspondan tendrían voz en dichos debates¹⁷. Además, se estableció que una comisión asesora del Ejecutivo compuesta por seis personas designadas por el Presidente de la República, sería la encargada de redactar el proyecto definitivo.

El texto de Reforma Constitucional aprobado sería enviado a la Corte Suprema de Justicia para que ésta decida si la reforma fue expedida conforme al temario aprobado por los ciudadanos.

El Decreto N° 1926 de agosto de 1990 dictado por el Presidente Cesar Gaviria formalizó el acuerdo político, estableciendo que existiría una elección el 9 de diciembre en la que *“la papeleta que contabilizara la Organización Electoral deberá contener un voto afirmativo o un voto negativo”*.

El texto del voto afirmativo sería: *“Si convoco una Asamblea Constitucional que sesionará entre el 5 de febrero y el 4 de julio de 1991, la cual estará regulada por lo establecido en el Acuerdo político sobre la Asamblea Constitucional incorporado al Decreto 1926 de agosto 24 de 1990. Su competencia estará limitada a lo previsto en dicho Acuerdo. Voto por la siguiente lista de candidatos para integrar la Asamblea Constitucional...”*.

Por su parte, el texto del voto negativo sería: *“No convoco para el 5 de febrero de 1991 una Asamblea Constitucional regulada por lo establecido en el Acuerdo político sobre la Asamblea Constitucional incorporado al Decreto 1926 de agosto 24 de 1990”*¹⁸.

La Corte Suprema de Justicia declaró constitucional la mayor parte del Decreto y se pronunció sobre la constitucionalidad del Acuerdo que caracterizaba el contenido de las elecciones¹⁹. Sin embargo, en un fallo muy criticado, la Corte *“puso fin al obstáculo que la clase política y el gobierno de turno crearon, y dejó sin piso legal el decreto en lo concerniente a la limitación, viabilizando la elección de un cuerpo de constituyentes con libertad absoluta”*²⁰. En suma, se dispuso que la Asamblea tendría total libertad en la definición del temario.

¹⁶ El numeral 14 del acuerdo dispuso: *“El Presidente de la República presentará un proyecto de reglamento, previo examen de la Sala de Consulta del Consejo de Estado. Dicho reglamento versará sobre los temas que regulan el funcionamiento interno del Congreso para el trámite de los proyectos de ley y deberá respetar las pautas mínimas de funcionamiento de una corporación pública democrática, tales como el respeto de las minorías, la certeza del sitio y fecha de sus reuniones, el derecho de verificación del quórum, etc. Cuando hubiere ausencia de reglamentación respecto de algunas materias que generen vacíos, problemas de aplicación o de interpretación, se aplicará el reglamento general del Senado de la República. El Presidente de la República consultará a las fuerzas políticas sobre el proyecto de reglamento. La Asamblea dispondrá de diez días hábiles a partir de su instalación para la aprobación de su reglamento. En caso de no lograrse la aprobación en ese término, se adoptará el proyecto presentado por el Presidente de la República”*. Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 138 de 9 de octubre de 1990. *Op. Cit.* Puede consultarse el reglamento interno en: https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Asamblea_Nacional_Constituyente

¹⁷ El numeral 19 del acuerdo dispuso: *“El Gobierno Nacional tendrá iniciativa para la presentación de proyectos que se someterán a las deliberaciones de la Asamblea, y el Presidente de la República y los Ministros tendrán voz en dichos debates de acuerdo con lo que establezca el reglamento. En la misma forma por intermedio de quien éstas designen, tendrán voz e iniciativa para la presentación de proyectos, las Comisiones Primeras del Congreso de la República, cuyas propuestas se someterán al trámite ordinario. Los miembros del Congreso, con la firma de a lo menos diez (10) de ellos, podrán presentar proyectos que serán considerados conforme al reglamento de la Asamblea”*. Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 138 de 9 de octubre de 1990. *Op. Cit.*

¹⁸ Decreto N° 1926 de agosto de 1990 "por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público". Disponible en: <https://www.teoriajuridicayconstitucion.com/app/download/13243974430/Sentencia%2B%2B138%2B1990%2Bde%2Bla%2BCSJ.pdf%3Ft%3D1485478996+%&cd=5&hl=es-419&ct=clnk&gl=c>

¹⁹ Corte Suprema de Justicia. Sentencia N° 138 de 9 de octubre de 1990. *Op. Cit.*

²⁰ REYES BLANCO, Sergio. La paz: de la Séptima Papeleta al Estado constitucional y al reconocimiento como derecho fundamental. IUSTA, N.º 45, julio-diciembre de 2016, pp. 215-233. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6685090.pdf+%&cd=13&hl=es-419&ct=clnk&gl=c>

1.3. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente

Las elecciones de los miembros de la Asamblea Constitucional se realizaron en diciembre de 1990, con una participación de la población de tan solo el 28%²¹, lo que generó “*cuestionamientos a la legitimidad democrática de los delegatarios así como a la representatividad de la asamblea*”²². Se inscribieron 119 listas²³.

La Asamblea estuvo compuesta por 74 miembros, 70 de ellos elegidos popularmente y 4 designados. Algunos autores estiman que la Asamblea fue “*bastante representativa, ya que incluyó miembros de todos los sectores de la sociedad, e incluso representantes de pueblos indígenas que nunca habían tenido representación en elecciones previas*”²⁴. Sin embargo, otros autores critican la conformación de la Asamblea por la poca participación de mujeres (5,4%)²⁵ y de otros grupos minoritarios. Afirman que la representación femenina se consolidó con una participación de sólo cuatro mujeres y que los afrodescendientes no tuvieron la representación más que de una persona²⁶. Con todo, ninguna fuerza política logró hegemonía en la Asamblea²⁷: “[e]l Partido Liberal se posicionó como la primera fuerza política de la asamblea (31% de la composición), pero sin llegar a ser mayoría en el órgano; la segunda posición la ocupó el naciente movimiento político AD M-19 (27% de la composición), seguido por el Movimiento de Salvación Nacional (16% de la composición). La imposibilidad de que una fuerza política fuera mayoría en la asamblea, permitió la conformación de una presidencia colegiada, en cabeza de las tres fuerzas políticas mayoritarias”²⁸.

Tres meses antes del inicio de las funciones de la Asamblea se formaron 1.580 grupos de trabajos. Estas mesas de trabajo funcionaron entre el 16 de septiembre y el 15 de noviembre de 1990 y dieron lugar a la presentación de más de 100 mil propuestas. Las propuestas se recogieron en una síntesis elaborada por las comisiones preparatorias²⁹.

De acuerdo al reglamento de la Asamblea, “[l]as mesas de trabajo para el análisis del temario serán conformadas así: a) En los municipios y en el Distrito Especial de Bogotá, los alcaldes podrán promover su integración, designando directamente sus miembros, previa consulta con las organizaciones sociales correspondientes, o estableciendo los cupos en cada comisión que posteriormente serán llenados por quienes sean escogidos por las organizaciones correspondientes. Al hacerlo, tendrán como punto de referencia la distribución de temas por subcomisiones sugerida en este reglamento. b) En las universidades, los rectores podrán promover su integración procurando la participación de organizaciones de estudiantes, de profesores y de centros de investigación y, en general, el equilibrio entre los diferentes estamentos de la universidad. c) Las directivas de cada una de las organizaciones sociales mencionadas en este reglamento podrán constituir mesas de trabajo sobre los temas que sean de especial interés y relevancia para afiliados a la misma, así como asociarse para promoverlas. d) Los consejos de rehabilitación y los cabildos indígenas, por decisión de la mayoría de sus miembros, podrán constituirse en mesas de trabajo para ocuparse de los temas que

²¹ El TIEMPO. Qué pasó el 9 de diciembre. 16 de diciembre de 1990. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-39276>

²² BCN. Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur. *Op. Cit.*

²³ JIMENEZ MARTIN, Carolina. Momentos, Escenarios y Sujetos de la Producción Constituyente. Aproximaciones Críticas al Proceso Constitucional de los Noventa. *anal. polit.* vol.19 no.58 Bogotá Nov. 2006. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000300006

²⁴ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op. Cit.*

²⁵ CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GÉNERO. Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres. Por un proceso constituyente inclusivo, participativo y paritario. Junio de 2017. Disponible en: <http://www.humanas.cl/wp-content/uploads/2017/10/Libro-CambiosConstitucionales.pdf>

²⁶ CORAL LUCERO, James Iván. Constitucionalismo sin consenso: una crítica a la Constitución de 1991. *Criterio Jurídico Santiago de Cali* V. 11, No. 2 2011-2 pp. 51-67. Disponible en: http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/2427/Constitucionalismo_sin_consenso.pdf?sequence=1

²⁷ BCN. Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur. *Op. Cit.*

²⁸ JIMENEZ MARTIN, Carolina. Momentos, Escenarios y Sujetos de la Producción Constituyente. *Op. Cit.*

²⁹ SOTO, Francisco y WELP, Yanina. Los diálogos ciudadanos: Chile ante el giro deliberativo. Editorial LOM.

acuerden”³⁰. Debatidos los temas en las mesas de trabajo, “[l]a Presidencia de la República, por intermedio del Coordinador Ejecutivo, sistematizará la información para suministrarla a los partidos políticos y a la Comisión Redactora Asesora del Gobierno. Toda esta información formará parte del Centro de Documentación de la Asamblea Constitucional para que pueda ser aprovechada por los miembros de la Asamblea”. El relator de cada mesa era el encargado de enviar “al coordinador correspondiente la relatoría final de los análisis efectuados en la respectiva mesa”.

De esta manera, “[s]e registraron 840 mesas de trabajo coordinadas por las alcaldías y 286 por las organizaciones sociales, 244 organizadas por los consejos de rehabilitación y 114 por las universidades y cabildos indígenas”³¹. “Los ciudadanos y organizaciones sociales presentaron 100.569 propuestas, las que fueron sistematizadas y colocadas a disposición de la asamblea, previo estudio de las comisiones preparatorias y del coordinador ejecutivo para la preparación de la asamblea constitucional. Los temas más reiterados fueron la paz, derechos humanos, democracia participativa, participación de la comunidad, educación, reformas al Congreso de la República, reformas al sistema electoral, los partidos políticos, soberanía popular, la ciudadanía, derechos políticos y responsabilidad política. Posteriormente, las comisiones preparatorias recogieron, clasificaron y analizaron las opiniones presentadas en las mesas de trabajo, al igual que discutieron el temario constitucional propuesto por el gobierno. De sus deliberaciones se desprendió una serie de recomendaciones y unos cuantos proyectos de reforma que recogen las mismas propuestas presentadas por el gobierno”³².

Las sesiones de la Asamblea comenzaron el 5 de febrero de 1991 y se extendieron por un período de 5 meses. La Asamblea formó cinco subcomités temáticos, los que desarrollaron el texto inicial basándose en información obtenida de los grupos temáticos, así como de miles de recomendaciones escritas de grupos civiles, gubernamentales y de otro tipo³³.

Los cinco comités abordaron los siguientes grupos de temas³⁴:

- i. Principios, derechos, democracia y reforma constitucional
- ii. Ordenamiento territorial del Estado
- iii. Gobierno, Congreso, fuerza pública, relaciones internacionales y estado de sitio
- iv. Administración de justicia y ministerio público
- v. Asuntos económicos, sociales y ecológicos.

Las comisiones “tenían la obligación de presentar un articulado sobre los ejes temáticos designados, el cual sería debatido y aprobado en plenaria”³⁵.

“Todos los constituyentes tenían iniciativa para presentar proyectos reformativos, al igual que el gobierno, las cortes y el senado; las iniciativas de la sociedad civil se entendían como propuestas, las cuales habían sido recogidas en su mayoría por las mesas de trabajo y luego sistematizadas por las comisiones preparatorias y la comisión redactora del gobierno. El partido que más propuestas integrales y parciales presentó fue el liberalismo, el actor político que

³⁰ EL TIEMPO. Reglamento de mesas de trabajo y Comisiones. 17 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-57796>

³¹ INSTITUTO IGUALDAD. Centro de Estudios. Reflexiones sobre el proceso constituyente. Revisión de una vía (Asamblea Constituyente) y experiencia comparada. Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Ujs7K-lu0UgJ:https://www.senado.cl/appsenado/index.php%3Fmo%3Dtransparencia%26ac%3DdoctoInformeAsesoría%26id%3D1410+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cl>

³² *Ibid.*

³³ BCN. Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur. *Op. Cit.*

³⁴ Para conocer el contenido de las deliberaciones de cada Comisión, ver: JIMENEZ MARTIN, Carolina. Momentos, Escenarios y Sujetos de la Producción Constituyente. Aproximaciones Críticas al Proceso Constitucional de los Noventa. *anal.polit.* vol.19 no.58 Bogotá Nov. 2006. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052006000300006

³⁵ JIMENEZ MARTÍN, Carolina. Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. *Op. Cit.*

menos propuestas presento (1 proyecto integral) fue el gobierno. Sin embargo, su proyecto logró constituirse en el eje orientador y articulador de todos los debates”³⁶.

Este proceso concluyó con la promulgación de la Constitución colombiana de 1991.

Se ha afirmado que *“la característica principal de la constituyente era que se proyectaba como un verdadero tratado de paz, y de paz democrática, entre todos los colombianos”³⁷*. Así, se creó una narrativa que hacía a la nueva Constitución “la salvadora” de la crisis política y social, que generaría una reconciliación nacional. Sin embargo, las pretensiones y esfuerzos de las fuerzas políticas y sociales para diseñar un nuevo proyecto de nación *“pluralista, participativo, democrático y realmente incluyente”* habrían sido superados por el liderazgo del gobierno que direccionó el contenido de la reforma constituyente hacia el establecimiento de un sistema que hoy día no genera consenso transversal³⁸. Se ha señalado que la Constitución de 1991 fue *“una constitucionalización del engaño, por haber prometido lo que no podía cumplir, por haberse perdido en las nubes (como Alicia en el País de las Maravillas) y no haber bajado a la realidad”³⁹*. Se dice que *“el gobierno logró permear el espacio deliberativo de la asamblea, determinando las pautas filosóficas de la nueva Carta de los colombianos. Así, aunque la asamblea nacional constituyente buscó proyectarse como el escenario pluralista y deliberativo nunca antes visto en Colombia, la intervención directa del gobierno no le permitió asumir a plenitud la autonomía y soberanía que exigía el proceso”⁴⁰*.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ MEJÍA, Óscar. La constitucionalización de la mentira. Dominación y exclusión en la Constitución del 91. Lugar de publicación y casa editorial no especificados (2002). En: CORAL LUCERO, James Iván. Constitucionalismo sin consenso: una crítica a la Constitución de 1991. *Op. Cit.*

⁴⁰ JIMENEZ MARTIN, Carolina. Momentos, Escenarios y Sujetos de la Producción Constituyente. Aproximaciones Críticas al Proceso Constitucional de los Noventa. *Op. Cit.*

2. Ecuador (2008)

2.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente

En el período que media entre 1998 y 2007, Ecuador tuvo 9 presidentes, inestabilidad basada en *“altos niveles de ‘desencanto’ político y de desconfianza”*⁴¹, que dio lugar a la falta de legitimidad de los partidos políticos y de las instituciones. No obstante la nueva Constitución promulgada en 1998, el descontento popular continuó *“producto de las contradicciones entre las expectativas de la población y las políticas del gobierno en turno”*⁴².

En ese contexto, hacia comienzos del 2006 comienza a adquirir fuerza la candidatura presidencial de Rafael Correa, ajeno a los partidos políticos tradicionales. Su principal bandera de campaña fue la realización de una nueva Asamblea Constituyente de plenos poderes.

Rafael Correa es elegido Presidente de la República el año 2006 con el 57% de los votos.

2.2. Antecedentes socios - jurídicos del proceso constituyente

La Constitución de 1998 entonces vigente en Ecuador no contemplaba la convocatoria a una Asamblea Constituyente: sólo preveía la posibilidad de convocar a una “consulta popular” por el Presidente, en *“los casos de urgencia, calificados previamente por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de sus integrantes”* o cuando *“el Congreso Nacional no haya conocido, aprobado o negado las reformas en el término de ciento veinte días contados a partir del vencimiento del plazo de un año”*⁴³. Agregaba la Carta Magna que *“[e]n ambos eventos se pondrán en consideración del electorado textos concretos de reforma constitucional que, de ser aprobados, se incorporarán inmediatamente a la Constitución”*⁴⁴. El Presidente podía omitir la autorización del Congreso *“cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior [i.e. casos de reforma constitucional]”*⁴⁵.

No obstante lo anterior, el Presidente Rafael Correa dictó, el mismo día de su asunción en el cargo, el 15 de enero de 2007, el Decreto Ejecutivo N° 2 mediante el cual convocaba directamente al pueblo para que se pronuncie de manera afirmativa o negativa sobre la siguiente pregunta: *“¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el estatuto electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución?”*.

Al decreto se adjuntó el denominado “Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente”⁴⁶, mediante el cual se regulaban la naturaleza, finalidad y mecanismos de funcionamiento de la Asamblea Constituyente. En su artículo primero, el Estatuto dotaba a la Asamblea de *“plenos poderes para transformar el marco institucional del Estado”*.

⁴¹ La Asamblea Constituyente: contexto, funcionamiento y estrategia de actores. Hacia la redacción de una nueva Constitución. IRG. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/synthese/fiche-synthese-20.html>

⁴² IRG. Informe sobre el Referéndum Constitucional de Ecuador del 2008. Carter Center. Diciembre de 2009. Disponible en: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/Ecuador-referendum-report08.pdf

⁴³ Artículo 104 de la Constitución de Ecuador de 1998 (Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de agosto de 1998)

⁴⁴ Artículo 283 de la Constitución de Ecuador de 1998 (Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de agosto de 1998)

⁴⁵ Artículo 104 de la Constitución de Ecuador de 1998 (Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de agosto de 1998)

⁴⁶ Estatuto de elección, instalación y funcionamiento de la Asamblea Constituyente de 15 de enero de 2007. Decreto Ejecutivo N° 2 publicado en el suplemento del Registro Oficial N° 8 de 25 de enero de 2007. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/2007/01/17/0001/8/C47559BD5B5040458712216F79F4668C.html>

El Presidente remitió una copia del Decreto Ejecutivo al Congreso Nacional para su conocimiento, sin pedir explícitamente que éste calificara la urgencia de la consulta para aprobar las reformas constitucionales⁴⁷. No obstante lo anterior, *“la mayoría de los legisladores se inclinaron por declarar urgente dicha consulta”*⁴⁸ a través de la resolución R-28-038 de 13 de febrero de 2007 en la que señaló, además, algunas reformas a introducir al Decreto⁴⁹.

Sin embargo, antes de que el Congreso dictase esa resolución, el 23 de enero de 2007, el entonces Presidente Correa decidió introducir otras reformas al *“Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente”*⁵⁰. Entre las modificaciones realizadas por el Presidente se encuentran *“la reducción de la edad para ser constituyente, de 25 a 20 años; las decisiones en la Asamblea se tomarían por mayoría absoluta de sus miembros (antes era la mayoría absoluta de quienes participan en la votación); se dispone que los partidos y movimientos políticos reconocidos legalmente, al igual que otros movimientos, para inscribir a sus candidatos tengan un respaldo de firmas equivalente al uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral de su circunscripción (este requisito sólo se había pedido a los nuevos movimientos)”*⁵¹. Además, *“se cambió el número de asambleístas, de 87 a 130, que se distribuirían en: 100 por circunscripción electoral provincial (adoptando un esquema similar a la actual conformación del Congreso unicameral); 24 de carácter nacional, y seis por los ecuatorianos migrantes (dos por quienes viven en Europa, dos por aquellos de Estados Unidos y Canadá, dos por América Latina). También se eliminó un pequeño párrafo relativo a la disolución de la Asamblea una vez aprobada la nueva Constitución mediante referéndum”*⁵².

Siete vocales del Tribunal Supremo Electoral *“acogieron el Estatuto modificado del gobierno, distinto al aprobado como urgente por el Congreso, y procedieron a convocar a los ecuatorianos a la consulta popular pro constituyente (marzo 1 de 2007) [sin remitir al Congreso el nuevo Estatuto]”*⁵³. Esta situación molestó al Congreso, el que sustituyó al presidente del Tribunal Supremo Electoral y promovió un juicio político contra los cuatro vocales que aprobaron la consulta, argumentando *“la comisión de infracciones constitucionales y legales en el ejercicio de sus funciones”*⁵⁴.

Los vocales del organismo electoral, por mayoría, determinaron el 7 de marzo de 2007 destituir a 57 diputados, arguyendo un precepto de la Ley Orgánica de Elecciones que supuestamente establecía su facultad para destituir del cargo a toda *“autoridad, funcionario o empleado público extraños a la Organización Electoral que interfiriere el funcionamiento de los organismos electorales”*. Esta interpretación de la norma ha sido criticada como *“un acto de fuerza sin fundamento jurídico”*⁵⁵.

Las bases finales del Estatuto se regularon en el Decreto Ejecutivo N° 148 de 28 de febrero de 2007, el que estableció la *“Codificación del Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente”*⁵⁶.

⁴⁷ SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. Marzo de 2008. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23829.pdf>

⁴⁸ SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. Op. Cit.

⁴⁹ De acuerdo a Hernán Salgado, un “[p]unto importante para los legisladores era que no conste en el texto estatutario nada que afecte a los poderes constituidos existentes, no obstante el reconocimiento de plenos poderes que tendría la Asamblea”. SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. Op. Cit.

⁵⁰ Decreto Ejecutivo N° 54 publicado en el Registro Oficial No. 12 de 31 de enero de 2007

⁵¹ SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. Op. Cit.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Decreto Ejecutivo N° 148 de 28 de febrero de 2007. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/ecuador2007/docs/marco%20legal/Decreto%20Ejecutivo%20148-%20Estatuto%20codificado%20para%20Asamblea.pdf>

2.3. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente

El 15 de abril de 2007 se aprobó por consulta popular, con un 62% de los votos, la convocatoria a una Asamblea Constituyente con el Estatuto que la regulaba. El 30 de septiembre del mismo año se realizó la elección de los constituyentes, en la que el Movimiento País (oficialista) obtuvo 86 escaños de los 130 contemplados (62%)⁵⁷.

El Mandato Constituyente N° 1 de la Asamblea Nacional Constituyente, esto es, su primera resolución, ratificó en la presidencia y vicepresidencia de la República a Rafael Correa Delgado y a Lenín Moreno, respectivamente; y asumió las atribuciones y deberes de la Función Legislativa, declarando en receso a los diputados principales y suplentes⁵⁸. Asimismo, declaró concluidos los períodos para los cuales fueron designados el Contralor General del Estado, el Procurador General del Estado, el Ministro Fiscal General, el Defensor del Pueblo, y los Superintendentes de Telecomunicaciones, Compañías, Bancos y Seguros; nombrando en su reemplazo a otras personas⁵⁹.

A mayor abundamiento, el Mandato Constituyente N° 1 dispuso que “[l]as decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna. Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos”⁶⁰.

El 12 de diciembre de 2007 la Asamblea dictó su Reglamento de funcionamiento interno. Allí se establece que ésta aprobará el texto de la nueva Constitución que será sometido a referéndum; los mandatos constituyentes, que son decisiones y normas expedidas para regular el ejercicio de sus plenos poderes; las leyes (en reemplazo del Congreso, que entró en receso con el Mandato Constituyente N° 1); las resoluciones e Instructivos, destinados a regular el funcionamiento de la Asamblea en el marco de este Reglamento; y, los acuerdos, esto es, pronunciamientos de la Asamblea sobre asuntos políticos, administrativos, cívicos, solidarios, sociales, entre otros⁶¹.

Asimismo, dicho Reglamento dispone en su artículo 3° que “[n]inguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. La Asamblea Constituyente respetará, profundizando en su contenido social y progresivo, los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas. Toda autoridad pública está obligada a su cumplimiento, bajo prevenciones de apremio y destitución”. Y, de acuerdo al artículo 5° “[l]a Asamblea Constituyente ejercerá la fiscalización y control político de los poderes constituidos, encontrándose entre sus atribuciones las de analizar y juzgar los actos de los dignatarios y funcionarios del Estado en el cumplimiento de su deber, función o mandato”.

Se dispuso que la Asamblea organizaría su trabajo por mesas que abordarían los siguientes temas⁶²:

- i. Derechos fundamentales y garantías constitucionales;
- ii. Organización, participación social y ciudadana y sistemas de representación;
- iii. Estructura e instituciones del Estado;

⁵⁷ SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. *Op. Cit.*

⁵⁸ Mandato Constituyente N° 1 de la Asamblea Nacional Constituyente, artículos 6 y 7. Disponible en: https://flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/9998.Mandato_Constituyente_1.pdf

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

- iv. Ordenamiento territorial y asignación de competencias;
- v. Recursos naturales y biodiversidad;
- vi. Trabajo, producción e inclusión social;
- vii. Régimen de desarrollo;
- viii. Justicia y lucha contra la corrupción;
- ix. Soberanía, relaciones internacionales e integración latinoamericana; y,
- x. Legislación y fiscalización.

Cada mesa recibía la opinión de los miembros que la componían, de otros asambleístas o de la ciudadanía y debía proponer un articulado, por mayoría absoluta, para que fuera sometido a consideración del Pleno. Las propuestas debían ser socializadas a la ciudadanía en general⁶³.

Dispone asimismo el reglamento que podían presentar sus propuestas de contenido de la nueva Constitución “cualquier persona natural o jurídica, individual o colectivamente”⁶⁴.

La Asamblea creó la Unidad de Participación Social, que fue la encargada de “recoger, organizar, canalizar y sistematizar los miles de propuestas que llegaron”⁶⁵. En su Informe de Actividades, la Unidad de Participación Social indicó que la participación se realizó en cuatro grandes momentos:

En primer lugar, “[l]as propuestas ciudadanas llegan a ciudad Alfaro, por movilizaciones sociales, comisiones generales, página web, audiencias, correo electrónico, foros, mesas itinerantes”. En segundo lugar, “[l]a sociedad hace incidencia, cuando las mesas constituyentes recogen los aportes de la ciudadanía para el debate y redacción de los artículos en las mesas y en el pleno”. En tercer lugar, “[l]a vigilancia social se activa, por medio de la conformación de observatorios y veedurías ciudadanas, que están presentes en la fase de redacción y aprobación de artículos, para vigilar el tratamiento que tienen sus propuestas en las mesas y en el pleno”. Por último, “[l]a información es devuelta a la ciudadanía, para que conozca los contenidos del nuevo texto constitucional se identifique con ellos, se apropie y los defienda en el referéndum aprobatorio”⁶⁶.

La Asamblea Nacional Constituyente sesionó entre el 29 de noviembre del 2007 y el 24 de julio del 2008, día en que fue aprobado el proyecto de Constitución y aquella se declaró en receso. El Tribunal Supremo Electoral convocó a un plebiscito para el 28 de septiembre de 2008, en el que el 63% de la ciudadanía aprobó la nueva Constitución.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ CARTER CENTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. 5 de septiembre de 2008. Quito, Ecuador. Disponible en: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/Informe_Final_AC_-_Centro_Carter_distribuido.pdf

⁶⁶ Unidad de Participación Social de la Asamblea Constituyente, “Informe de Actividades”, Julio 2008. En: CARTER CENTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. 5 de septiembre de 2008. *Op. Cit.*

3. Bolivia (2009)

3.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente

A partir de 1990 surgieron en Bolivia *“importantes movimientos sociales, con un fuerte elemento indigenista”*⁶⁷. Desde principios de dicha década, bajo los lineamientos del Banco Mundial y en el marco de un préstamo a Bolivia se promovió la venta de empresas públicas. Las denominadas “Guerra del Agua”, en el año 2000, y la “Guerra del Gas” de 2003, correspondieron a manifestaciones populares masivas (integradas por pueblos indígenas y sectores sociales urbanos y rurales) contrarias a la exclusión sistemática de los pueblos originarios, el creciente empobrecimiento del país, y a la desprestigiada clase política.

En septiembre de 1999, bajo el gobierno Hugo Banzer (quien renunciaría el 2001) el Gobierno *“entrega en concesión a un consorcio privado internacional (denominado Aguas del Tunari) la empresa municipal de distribución de agua de Cochabamba y la ejecución del proyecto Misicuni (megaproyecto de agua de usos múltiples), importante estrategia para la solución de la crónica escasez de agua en la región”*⁶⁸. Un mes después, el Parlamento aprueba la Ley N° 2029 de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, ley que *“abría la puerta para que estas nuevas empresas cobraran por el uso particular de los acuíferos públicos y para que los ciudadanos tuvieran que hacer frente a sus deudas con sus bienes inmuebles. Sobre el papel, esto significaba que Aguas del Tunari podía cobrar por el agua que los vecinos obtuvieran de sus pozos, del río o incluso recogieran de la lluvia, y que si éstos no pagaban estaba autorizada a desahuciarles y quedarse con sus casas”*⁶⁹.

Los aumentos en las tarifas del agua que se sucedieron provocaron intensas protestas encabezadas por organizaciones populares, campesinas y ambientalistas que impulsaron al gobierno a utilizar las tropas militares y a suspender derechos constitucionales⁷⁰. Esto fue conocido como “La Guerra del Agua”. Al frente de las movilizaciones se encontraba el entonces diputado Evo Morales.

Ante los hechos de violencia, se produjo la mediación de la Iglesia Católica y la Defensoría del Pueblo, las que sintetizaron las demandas populares.

Finalmente, el gobierno de Banzer *“acordó expulsar al consorcio internacional y remunicipalizar Semapa, la compañía de agua de Cochabamba, que la gente tomó al asalto”*⁷¹. En abril del año 2000, la empresa Aguas de Tunari se retira de Bolivia.

Por su parte, el año de 2003 se produjo la denominada “Guerra del Gas”, luego de haberse aprobado la exportación de gas a Estados Unidos a través de puertos chilenos. En septiembre se produce la primera movilización con la exigencia de que se anule el proyecto de exportación, se estaticen los hidrocarburos, renuncie el Presidente y se convoque a un proceso constituyente.

Fueron 28 días de movilizaciones y se produjo la dimisión del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. *“Morales consolidó su liderazgo político y llegó al gobierno tres años después [2005] con un amplio apoyo electoral (53,7%). En el poder, el ex dirigente cocalero respondió a las*

⁶⁷ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit*.

⁶⁸ CRESPO, Carlos; FERNÁNDEZ, Omar; HERBAS, Gabriel; y CARRILLO, Marianella. La Guerra del Agua en Cochabamba: dos lecturas. CDC v.22 n.59 Caracas mayo 2005. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000200019

⁶⁹ https://elpais.com/elpais/2015/07/13/planeta_futuro/1436796771_984802.html

⁷⁰ EL CENTRO PARA LA DEMOCRACIA. La guerra del agua. Disponible en: <https://democracyctr.org/es/archivo/la-guerra-del-agua/>

⁷¹ EL PAÍS. La guerra interminable: 15 años de lucha por el agua en Bolivia. 30 de julio de 2015. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2015/07/13/planeta_futuro/1436796771_984802.html

demandas de 2003 [a través del Decreto Nº 28701 “Héroes del Chaco”]: nacionalizó el gas y el petróleo. El gasoducto no se construyó”⁷².

3.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente

El año 2001, el Presidente del Congreso planteó al Tribunal Constitucional una consulta sobre la constitucionalidad de la convocatoria de una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución. El Tribunal Constitucional, por declaración Nº 01/2001 de febrero de 2001 señaló que, por no estar prevista en la Constitución, esta no podía ser convocada⁷³.

En consecuencia, se dictó el 20 de febrero de 2004 la Ley Nº 2631 que reformó a la Constitución de 1967 para permitir la convocatoria a una Asamblea Constituyente. El Tribunal Constitucional declaró la constitucionalidad de la ley por resolución Nº 310/2004 de junio de 2004.

Esa enmienda permitió que en 2006, después de que Evo Morales llegara a la presidencia, se convocara una Asamblea Constituyente “con un amplio acuerdo de los partidos en un ambiente de inestabilidad política”⁷⁴. Así, se dictó la Ley Nº 3364 de marzo de 2006, “Ley Especial de Convocatoria a una Asamblea Constituyente”⁷⁵, en la que se establecieron los requisitos para ser candidato, la cantidad de constituyentes (255), la fecha de elección (2 de julio de 2006), el período de trabajo (período de sesiones continuo e ininterrumpido no menor a seis meses ni mayor a un año calendario desde la instalación), la publicidad de las sesiones, y el quórum para la aprobación de las reformas (dos tercios), entre otros.

3.3. Funcionamiento de la Asamblea Constituyente

El 2 de julio de 2006 se convocó a las elecciones para la conformación de la Asamblea Constituyente para elegir a sus 255 representantes. En estas elecciones el partido del presidente Evo Morales, Movimiento al Socialismo, obtuvo 137 escaños, lo que no era suficiente para alcanzar el quórum de dos tercios que la ley exigía para la adopción de acuerdos⁷⁶.

En opinión de Franco Gamboa, “[s]i bien la Asamblea mostraba una representatividad democrática con una composición enriquecida por constituyentes de toda clase social y culturas, (...) las 16 agrupaciones políticas no poseían un perfil ideológico homogéneo”⁷⁷.

El 6 de agosto de 2006 comenzó a funcionar la Asamblea Constituyente en la ciudad de Sucre. El reglamento de debates de la Asamblea Constituyente en Bolivia⁷⁸ establecía que la estructura orgánica de la Asamblea Constituyente contemplaba la Plenaria, la Directiva, las Comisiones y Subcomisiones, las Representaciones Departamentales, y las Representaciones Políticas.

Las funciones de la Plenaria, conformada por los 255 asambleístas, era, entre otras, aprobar en grande, detalle y revisión el texto constitucional, y aprobar el presupuesto de funcionamiento

⁷² EL MERCURIO. A 15 años de la “guerra del gas”, el conflicto que cambió la industria energética en Bolivia. 19 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=506016>

⁷³ ASBUN ROJAS, Jorge. El proceso constituyente actual en Bolivia. La constante tensión entre libertad y autoritarismo. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/4.pdf>

⁷⁴ EL MOSTRADOR. Cómo cambiaron su constitución estos 5 países (y qué puede aprender Chile de ellos). 17 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/dia/2019/11/17/como-cambiaron-su-constitucion-estos-5-paises-y-que-puede-aprender-chile-de-ellos/>

⁷⁵ <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-3364.html>

⁷⁶ EFE. Bolivia inaugura Asamblea Constituyente que pretende refundar el país. Sucre, Bolivia. 06 de agosto de 2006. <https://www.eluniverso.com/2006/08/06/0001/14/D270A1002DB749CEAA987274DED4BA.html>

⁷⁷ GAMBOA, Franco. La Asamblea Constituyente en Bolivia: Una evaluación de su dinámica. Frónesis v.16 n.3 Caracas dic. 2009. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-62682009000300007.

⁷⁸ Reglamento general de la Asamblea Constituyente en Bolivia. Disponible en: <http://constitutionnet.org/sites/default/files/Bolivia%20CA%20Rules%20Spanish.pdf>

de la Asamblea Constituyente, a propuesta de la Directiva⁷⁹. Por su parte, las Comisiones y Subcomisiones eran definidas como “instancias orgánicas permanentes de debate, análisis, investigación temática, asesoramiento, coordinación, consulta y sistematización en un área específica de la Asamblea Constituyente”⁸⁰.

La Asamblea se dividió en 21 comisiones temáticas. Las Comisiones fueron⁸¹:

1. Visión País
2. Ciudadanía, nacionalidad y nacionalidades
3. Deberes, derechos y garantías
4. Organización y estructura del nuevo Estado (Estructura política y social del Estado unitario plurinacional, régimen de organización mixta del Estado, Poder moral y Poder social)
5. Poder Legislativo
6. Poder Judicial
7. Poder Ejecutivo
8. Otros órganos del Estado
9. Autonomías departamentales, provinciales, municipales e indígenas, descentralización y organización territorial
10. Educación e interculturalidad
11. Desarrollo social integral
12. Hidrocarburos
13. Minería y metalurgia
14. Recursos hídricos y energía
15. Desarrollo productivo rural, agropecuario y agroindustrial
16. Recursos naturales renovables, tierra, territorio y medio ambiente
17. Desarrollo integral amazónico
18. Coca
19. Desarrollo económico y finanzas
20. Fronteras nacionales, relaciones internacionales e integración
21. Seguridad y defensa nacional

Cualquier Comisión estaba en condiciones de ejecutar y participar en dos tipos de eventos principales: en primer lugar, mediante audiencias públicas, entendidas como escenarios donde los ciudadanos, representantes de instituciones y organizaciones sociales hacían conocer sus propuestas e iniciativas en torno a la redacción de la nueva Constitución Política del Estado. A estas audiencias era posible convocar con carácter obligatorio, incluso a los representantes de instituciones públicas para fines informativos inherentes al trabajo de cada comisión. En segundo lugar, mediante encuentros territoriales en toda Bolivia, a los que se trasladaron las comisiones para discutir diversas temáticas políticas, culturales, económicas y sociales durante 35 días entre marzo y abril de 2007⁸².

El 9 de diciembre de 2007 se aprobó la nueva Constitución por 164 de los 255 asambleístas constituyentes⁸³, en medio de una crisis por los cuestionamientos a la legitimidad de la Asamblea provocados por la oposición. Se dice que el primer año de funcionamiento la Asamblea funcionó “a puertas cerradas” y que no aprobó ni un solo artículo de la nueva

⁷⁹ Reglamento de debates de la Asamblea Constituyente en Bolivia. Artículo 5.

⁸⁰ Reglamento de debates de la Asamblea Constituyente en Bolivia. Artículo 20.

⁸¹ GAMBOA, Franco. La Asamblea Constituyente en Bolivia: Una evaluación de su dinámica. *Op. Cit.*

⁸² *Ibid.*

Ver también Artículo 33 del Reglamento de debates de la Asamblea Constituyente en Bolivia.

⁸³ CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitution history of Bolivia. Disponible en: <http://constitutionnet.org/country/constitutional-history-bolivia>

Constitución por falta de consenso entre sus miembros⁸⁴. El ambiente de conflicto en el país provocó que tuviera que intervenir el Congreso y modificar al menos 100 artículos, proceso que finalizó el 28 de febrero de 2008.

El referéndum constitucional de Bolivia se pudo llevar finalmente a cabo el 25 de enero de 2009, tras ser pospuesto en dos ocasiones por la Corte Nacional Electoral⁸⁵. La nueva Constitución fue aprobada con el 64% de los votos⁸⁶.

La nueva Constitución fue promulgada y publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 7 de febrero de 2009, fecha en que entró en vigencia.

⁸⁴ EL LIBERO. El caótico proceso de la Asamblea Constituyente en Bolivia. 7 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://ellibero.cl/actualidad/el-caotico-proceso-de-la-asamblea-constituyente-en-bolivia/>

⁸⁵ CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitution history of Bolivia. *Op Cit.*

⁸⁶ BBC. Bolivia promulga nueva Constitución. 7 de febrero de 2009. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7877000/7877041.stm

4. Islandia (2008)

4.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente

Islandia se independizó de Dinamarca en 1944, luego de lo cual estableció una nueva Constitución que era muy similar a la de éste último país. Dicha Constitución, desde sus orígenes, se consideró transitoria. Luego de la consolidación de la independencia de Dinamarca, el nuevo Parlamento islandés “*decidió mantener las regulaciones vigentes bajo la corona danesa, solo alterando aquellas disposiciones que fueran necesarias para hacer compatibles dichas reglas con el camino hacia la consolidación de una nueva república*”⁸⁷. Se esperaba que dicha Constitución fuera revisada luego de la Segunda Guerra Mundial.

Intentos de establecer una Asamblea Constitucional se remontan por primera vez a 1948, idea que no prosperó en el Parlamento⁸⁸.

En 1974, se estableció un Comité Constitucional, aunque no se cuentan con antecedentes sobre su funcionamiento. Los esfuerzos más claros de reforma se remontan a 1983, cuando el Primer Ministro de esa época, Thoroddsen, presentó un proyecto de reforma constitucional, proyecto que nunca fue discutido principalmente por los conflictos internos de su propio partido, el partido Liberal Conservador. Recién en 1991 se produjo una reforma que cambió el sistema bicameral en uno unicameral; y en 1995 se cambió el catálogo de derechos humanos para adaptarlo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas recién ratificados, en lo que constituyó el cambio constitucional más importante desde la fundación de la república⁸⁹. En 1999 el sistema electoral fue reformado nuevamente, y en 2003 un nuevo Comité Constitucional se formó. Este Comité se reunió regularmente por un par de años, sin resultados⁹⁰.

En 2008 hubo una grave crisis económica y política en Islandia que provocó el colapso del sistema bancario y la deslegitimación de todo el sistema político⁹¹. Las protestas sociales pedían la renuncia de los altos cargos del gobierno y nuevas elecciones, además de una nueva Constitución. La crisis generó la renuncia de Geirh Haarde, entonces Primer Ministro de Islandia. En febrero de 2009 asume Jóhanna Siguroardóttir, quien “*dio inicio a una fase de refundación constitucional*”⁹² que se concretó con el envío, el 4 de noviembre del mismo año, de un proyecto de ley para convocar a una Asamblea Constituyente.

4.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente

En junio de 2010 el parlamento islandés aprueba la ley que autoriza la creación de una Asamblea Constituyente con el propósito de revisar la Constitución de la República⁹³. Se dispuso que la Asamblea Constituyente tenía un mandato amplio y que debía, al menos, abordar los siguientes temas⁹⁴:

⁸⁷ CIPER. Columna de opinión de Domingo Lovera: ¿Asamblea Constituyente en Chile?: El ejemplo de Islandia. CIPER, 30 de mayo de 2013. Disponible en: <https://ciperchile.cl/2013/05/30/%C2%BFasamblea-constituyente-en-chile-el-ejemplo-de-islandia/>

⁸⁸ ÁRNASON, Ágús. A Review of the Icelandic Constitution – popular sovereignty or political confusion. BIJ de Buren. Juli 2011, TvCR. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kNfRotNYRwJ:www.tvcr.nl/tijdschriftvoorconstitutieelrecht/download/91A_Review_of_the_Icelandic_Constitution_popular_sovereignty_or_political_confusion.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cj

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit.*

⁹² BCN. Características y efectos de los procesos nacionales constituyentes Experiencia internacional. Noviembre de 2019. Disponible en: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28017/1/Caracteristicas_y_efectos_de_los_procesos_nacionales_constituyentes_experiencia_internacional.pdf

⁹³ THE IRISH POLITICS FORUM. Election of a Constitutional Assembly in Iceland 2010. 2014. Disponible en: <https://politicalreform.ie/2010/10/22/election-of-a-constitutional-assembly-in-iceland-2010/>

⁹⁴ *Ibid.*

- i. Los fundamentos de la Constitución islandesa y sus conceptos fundamentales.
- ii. La organización del poder ejecutivo y legislativo y la forma de limitación de sus atribuciones.
- iii. El rol del Presidente de la República.
- iv. La independencia del Poder Judicial y su supervisión a otros poderes.
- v. Disposiciones sobre las elecciones y los distritos electorales.
- vi. Participación pública en el proceso democrático, incluyendo el momento para la convocatoria a un referendo.
- vii. La transferencia de la soberanía a organizaciones internacionales y la conducción de los asuntos externos.
- viii. Materias medioambientales, incluyendo la propiedad y uso de los recursos naturales.

La Asamblea estaría compuesta por 25 miembros, y tendría como mandato revisar la Constitución vigente y proponer un borrador de proyecto de ley para su reforma. De ser el borrador que presentase la Asamblea aprobado por el Parlamento islandés, éste debía someterse a consideración del electorado⁹⁵.

Se aprobó un mecanismo de elección online, a través de una papeleta con 25 líneas de preferencia, en la cual los electores debían completar en orden el candidato de su elección. El conteo de los votos sería por televisión abierta. Se estableció para las elecciones una regla de equilibrio de género: si los candidatos de cualquier género no obtuvieron al menos 10 de los 25 escaños (i.e. dos quintos), se asignarían escaños adicionales al género subrepresentado para aumentar su representación a dos quintos, con un límite de seis asientos adicionales. Estos asientos se asignarían a las más altas mayorías de los candidatos que no hubieren sido elegidos. En suma, la cantidad de asambleístas no podía ser superior a 31.

Asimismo, la ley entregaba a un Comité Constitucional extraparlamentario de siete miembros, elegidos por el Parlamento, el análisis de la Constitución de 1944 y la realización de sugerencias del contenido que tenía que tener una nueva Constitución⁹⁶.

4.3. Funcionamiento del Consejo Constitucional

En noviembre de 2010 se realizó una Asamblea Nacional conformado por 950 personas elegidas aleatoriamente del Registro Nacional, encargadas de definir qué requería una nueva Constitución y qué tipo de disposiciones básicas debían estar contenidas en ella⁹⁷. Dicha Asamblea concluyó que se requería una nueva Constitución, y que ésta debía contener al menos regulaciones sobre igualdad en el ejercicio del sufragio y propiedad estatal de los recursos naturales.

El 27 de noviembre se realizaron elecciones para los 25 representantes de la Asamblea Constituyente.

El Tribunal Supremo de Islandia invalidó luego los resultados de la elección el 25 de enero de 2011 tras acusaciones en cómo se había conducido el proceso electoral, pero el Parlamento decidió que lo que se había cuestionado era el proceso, y no a las personas elegidas, por lo que decidió incluirlos en una suerte de Consejo Constitucional para continuar con los cambios constitucionales, tras existir una mayoría de ciudadanos que apoyaban el proceso.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ GYLFASON, Thorvaldur. Chain of Legitimacy: Constitution Making in Iceland. CESifo Working Paper Series No. 6018

⁹⁷ *Ibid.*

Por su parte, el Comité Constitucional produjo un documento de más de 700 páginas para consideración del ahora Consejo Constitucional.

El 6 de abril de 2011 comenzó a trabajar el Consejo Constitucional. En sus primeros días, el Consejo determinó que era necesario redactar un borrador desde cero, más que reformar la Constitución de 1944. También, decidió invitar a la ciudadanía a participar en la discusión a través de una página web interactiva y de las redes sociales. De esta manera, se optó por una redacción abierta de la Constitución, con amplia participación popular (se recibieron más de 300 reportes de la sociedad civil, además de la participación online⁹⁸); en lugar de un proceso de diseño constitucional liderado exclusivamente por políticos y abogados⁹⁹. Se ha señalado que la decisión de involucrar a la ciudadanía por medios digitales fue beneficiosa en la medida en que no fue necesario invitar a representantes de diversos grupos a manifestar sus opiniones¹⁰⁰.

El 27 de julio del mismo año el Consejo aprobó, de manera unánime, el proyecto de ley para una nueva Constitución. Se esgrimen dos razones para dicho consenso total: en primer lugar, el proyecto era consistente con las conclusiones de la Asamblea Nacional; y, en segundo lugar, el método de elección de miembros fue adecuado para la elección de personas competentes con distinta experiencia profesional, incluidas entre ellas profesores y académicos¹⁰¹.

En marzo de 2012, ocho meses después de recibir el borrador de nueva Constitución, el Parlamento autorizó una reunión por un período de 4 días del Consejo Constitucional, para que respondieran algunas preguntas sobre el texto del proyecto que fue sometido a su consideración. Entre ellas, se encontraba la clarificación de determinados términos, como por ejemplo, uso de “full” versus “fair” en las consideraciones sobre la propiedad estatal de los recursos naturales¹⁰². El Consejo presentó las clarificaciones de manera unánime. Cuatro meses después, el Parlamento finalmente aprobó con 35 votos a favor, 13 abstenciones y 25 en contra, la organización de un referéndum.

El 20 octubre de 2012 el proyecto como un todo, así como determinadas disposiciones claves, fueron sometidos a referéndum. El referendun contenía seis preguntas cuyas respuestas eran “Sí” o “No”. Las preguntas claves incluían referencias a la propiedad estatal de los recursos naturales, la inclusión de disposiciones sobre una Iglesia nacional, igualdad en el voto de los electores, posibilidad de que la ciudadanía llame a referendums sobre materias específicas¹⁰³. El 49% de la población concurrió a votar¹⁰⁴, el proyecto de ley completo fue aprobado con un 67% de los votos y todas las disposiciones claves fueron aprobadas.

Según lo dispuesto en la Constitución de 1944, el texto aprobado por referéndum debía ser ratificado por el Parlamento actual y por el siguiente, una vez que aquel se disolviera. “[E]l Parlamento islandés debía disolverse tras la aprobación de las reformas constitucionales, para proceder luego a la convocatoria de nuevos comicios, la Constitución de un nuevo Parlamento y, finalmente, la votación de las reformas aprobadas”¹⁰⁵.

⁹⁸ GYLFASSON, Thorvaldur. Constitution making in action: the case of Iceland. *Op. Cit.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ BCN. Características y efectos de los procesos nacionales constituyentes Experiencia internacional. Noviembre de 2019. *Op. Cit.*

La oposición al texto, coincidente con la oposición al gobierno, era fuerte. Primero, por intereses de la industria pesquera que en ese momento recibía cuotas de pesca prácticamente gratis; segundo, existían diferencias con la disposición que asignaba a cada persona un voto; y tercero, la norma que garantizaba la libertad de información era contraria a la cultura de secretismo que existía hasta el momento y que se pretendía continuar¹⁰⁶. De esta manera, la oposición era de la idea de reformar el proyecto, aun cuando ya hubiere sido refrendado y aceptado por un alto porcentaje de la población.

El primer Parlamento aprobó las reformas sugeridas, sin incluir las disposiciones claves exigidas por la ciudadanía¹⁰⁷. Hubo un llamado a elecciones para conformar el nuevo parlamento, pero éste nunca se puso de acuerdo y el texto de la nueva Constitución no ha sido aprobado a la fecha. Por lo anterior, se ha afirmado que el proceso constituyente islandés fue “un fracaso”¹⁰⁸, y que las razones fueron principalmente la excesiva intervención del Parlamento y la falta de experiencia política de los constituyentes¹⁰⁹.

No obstante lo anterior, el proceso constituyente islandés *“ha sido reconocido como uno de los procesos más innovadores y participativos a nivel mundial”*¹¹⁰.

¹⁰⁶ GYLFASON, Thorvaldur. Constitution making in action: the case of Iceland. *Op. Cit.*

¹⁰⁷ CIPER. Columna de opinión de Domingo Lovera: ¿Asamblea Constituyente en Chile?: El ejemplo de Islandia. *Op. Cit.*

¹⁰⁸ SESION DE CONTROL. Fracaso constitucional islandés. Disponible en: <http://sesiondecontrol.com/actualidad/internacional/europa/fracaso-constitucional-islandes/>

¹⁰⁹ EL DIARIO. La constitución ciudadana de Islandia acaba congelada. 4 de abril de 2013. Disponible en: https://www.eldiario.es/politica/constitucion-ciudadana-Islandia-muere-llegar_0_118288687.html

¹¹⁰ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit.*

5. Sudáfrica (1996)

5.1. Antecedentes históricos del proceso constituyente

El proceso constituyente sudafricano se da en el marco de un proceso de transición a la democracia luego de las leyes del Apartheid que regularon por más de cuatro décadas¹¹¹. Desde 1989 comenzaron una serie de reformas que restringían las disposiciones del Apartheid, momento en que el gobierno “*anunció su voluntad de considerar la ampliación de los derechos políticos de los negros sudafricanos*”¹¹².

Ante la “*presión internacional, las acciones de las fuerzas revolucionarias sudafricanas y [de los] movimientos democráticos existentes en otros países africanos*”¹¹³, en febrero de 1990 el gobierno del entonces presidente Frederik de Klerk, del Partido Nacional, dejó sin efecto la prohibición¹¹⁴ que existía contra el Congreso Nacional Africano¹¹⁵ y el Partido Comunista y se liberó a Nelson Mandela, quien había estado 27 años en prisión¹¹⁶.

El 4 de mayo de 1990 se firma la “Groote Schuur Minute”, que establece un acuerdo entre el Congreso Nacional Africano y el Partido Nacional para negociar una salida pacífica al conflicto¹¹⁷. En septiembre de 1991 se firma el Acuerdo Nacional de Paz: “[d]icho acuerdo fue suscrito por las principales fuerzas políticas del país: el Partido Nacional, el CNA e Inkatha; en él las partes se comprometían a erradicar la violencia”¹¹⁸. En noviembre del mismo año, el foro cambia su denominación a la “Convención para una Sudáfrica Democrática”, integrada por casi todos los partidos políticos del país, la que firma un mes después de su creación una carta de intenciones en la que se confirma la posibilidad de crear una Asamblea Constituyente y un gobierno interino¹¹⁹ para marzo de 1992¹²⁰.

El 20 de febrero de 1992, en el marco de cuestionamientos a las reformas impulsadas por el presidente Frederik De Klerk, se anunció que se llamaría a un referéndum a realizarse en marzo del mismo año. En dicho referéndum únicamente estaba autorizada a participar la población blanca, la que debía responder por sí o por no a la siguiente pregunta: “*Do you support continuation of the reform process which the State President began on 2 February 1990 and which is aimed at a new Constitution through negotiation?*” (¿Acepta la continuidad del proceso de reformas que comenzó el 2 de febrero de 1990, impulsado por el Presidente, que busca negociar una nueva Constitución?). El resultado: con una participación electoral del 85% de la población y con el 68% de los votos, se aprobaron los proyectos de reforma para el fin del apartheid en Sudáfrica¹²¹. Fue la última votación racialmente restringida del país.

El Foro de Negociación Multipartidista, en julio de 1993, llega a un acuerdo para fijar una hoja de ruta que permitiera la redacción de una nueva Constitución. En dicho acuerdo se establecían

¹¹¹ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit.*

¹¹² LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. Coyuntura Internacional. CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs. Disponible en: https://www.cidob.org/articulos/anuario_internacional_cidob/1994/democratizacion_en_sudafrica

¹¹³ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit.*

¹¹⁴ HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. Impuesta a través de la Ley de Organizaciones Ilegales de 1960. La democratización como prevención de guerras civiles: el fin del apartheid en Sudáfrica. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6302577.pdf+&cd=4&hl=es-419&ct=clnk&gl=cl>

¹¹⁵ Fundado en 1912, “negoció por casi medio siglo con el gobierno para eliminar la discriminación racial y crear una sociedad más democrática. Sólo cuando el recurso a medios pacíficos fracasaron en 1960, el CNA recurrió a la lucha armada y clandestina” (sic). HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. La democratización como prevención de guerras civiles: el fin del apartheid en Sudáfrica. *Op. cit.*

¹¹⁶ GULF NEWS. South Africa: The remarkable referendum of 1992. 15 de marzo de 2017. Disponible en: <https://gulfnews.com/world/africa/south-africa-the-remarkable-referendum-of-1992-1.1994113>

¹¹⁷ CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa. Disponible en: <http://constitutionnet.org/country/south-africa>

¹¹⁸ HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. Impuesta a través de la Ley de Organizaciones Ilegales de 1960. La democratización como prevención de guerras civiles: el fin del apartheid en Sudáfrica. *Op. Cit.*

¹¹⁹ CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa. *Op. Cit.*

¹²⁰ LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. *Op. Cit.*

¹²¹ GULF NEWS. South Africa: The remarkable referendum of 1992. *Op. Cit.*

34 principios que la Asamblea Constituyente debía tener en consideración en la redacción del texto final, tanto así que la Corte Constitucional velaría por su respeto. En noviembre del mismo año, Mandela y De Klerk acuerdan una Constitución Provisional, en un acuerdo que es conocido como el “Acuerdo six-pack”. La Constitución Interina es ratificada por el Foro de Negociación Multipartidista¹²².

5.2. Antecedentes jurídicos del proceso constituyente

La Constitución Provisional¹²³ *“marcaba un período de cinco años para llevar a cabo las reformas. Durante este tiempo, el país sería dirigido por un Gobierno de Unidad Nacional, salido de las elecciones generales de abril de 1994”*¹²⁴. Estas elecciones se harían sobre la base del sufragio universal y de la representación multipartidista proporcional¹²⁵.

En las elecciones generales de 1994, primeras con participación de la población negra, el Partido Nacional Africano triunfó con más del 62% de los sufragios con una participación electoral del 86%¹²⁶. Nelson Mandela fue electo presidente. La Constitución Provisional reconocía el derecho de las minorías parlamentarias de contar con una representación proporcional en el Gabinete, siempre y cuando hubieren obtenido al menos el 5 % de los sufragios a la Asamblea Nacional¹²⁷.

En las elecciones de 1994 *“se eligieron además a los representantes de ambas Cámaras del Parlamento, quienes cumplirían además el rol de asamblea constituyente. De esta manera, el Parlamento se dividió en dos, formando un comité constitucional con representantes de ambas cámaras para asumir la redacción del nuevo texto”*¹²⁸. La Asamblea Constituyente provista en la Constitución Provisional estaría integrada por la Asamblea Nacional y el Senado, con *“400 parlamentarios elegidos de forma proporcional, la mitad de los cuales lo será de una circunscripción nacional y la otra mitad, en función de los resultados en las nueve provincias”*¹²⁹.

La Asamblea tenía la facultad de crear comisiones y cuerpos consultivos para el ejercicio de sus funciones. Se estableció un panel independiente de siete ciudadanos sudafricanos con reconocido conocimiento en materias constitucionales.

Además, la Constitución Provisional establecía 34 principios constitucionales a los que debía ajustarse la Constitución definitiva, *“entre ellos los derechos fundamentales universalmente aceptados, tales como derecho a la propiedad individual, separación de poderes, mecanismos de equilibrio y control, democracia multipartidista, negociación colectiva y derecho al asociacionismo civil”*¹³⁰.

En cuanto al mecanismo de elaboración del nuevo texto constitucional, la Constitución Provisional establecía que el nuevo texto aprobado pasaría por el Tribunal Constitucional¹³¹

¹²² CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa. *Op. Cit.*

¹²³ Acta 2000 de 1993. Disponible en: <https://ucdpged.uu.se/peaceagreements/fulltext/SyA%2019931118.pdf>

¹²⁴ LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. Coyuntura Internacional. CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs. Pág. 272. Disponible en: https://www.cidob.org/articulos/anuario_internacional_cidob/1994/democratizacion_en_sudafrica

¹²⁵ LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. Coyuntura Internacional. CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs. Pág. 272. Disponible en: https://www.cidob.org/articulos/anuario_internacional_cidob/1994/democratizacion_en_sudafrica

¹²⁶ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. 2015. Pág. 32. Disponible en: http://www.onu.cl/es/wp-content/uploads/2016/06/undp_cl_gobernabilidad_INFORME_Mecanismos_cambio_constitucional.pdf

¹²⁷ LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. *Op. Cit.*

¹²⁸ PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. *Op Cit.*

¹²⁹ EL PAÍS. De Klerk y Mandela ratifican el acuerdo que consagra el principio, de 'un hombre, un voto'. 18 De Noviembre De 1993. Disponible En: https://elpais.com/diario/1993/11/18/internacional/753577219_850215.html

¹³⁰ LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. *Op. Cit.*

¹³¹ El nombramiento de los jueces del Tribunal Constitucional se realizaba por el Presidente “luego de amplias consultas y valiéndose de un complejo procedimiento”. Seis eran escogidos luego de audiencias públicas y cuatro eran elegidos entre los jueces en ejercicio. En: LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. *Op. Cit.*

para determinar si la nueva Constitución cumplía con los principios constitucionales mínimos que aquella le exigía. Incluso se establecía un mecanismo para solicitar la opinión de la Corte Constitucional de aquellas disposiciones propuestas durante el proceso de discusión, a solicitud de un quinto de los miembros de la Asamblea Constituyente.

El plazo para elaborar el nuevo texto constitucional se fijó en dos años. El quórum para la toma de decisiones era de dos tercios. En caso de desacuerdo en el texto constitucional final, podía la Asamblea solicitar al panel de expertos su opinión sobre el borrador de Constitución, opinión que debía ser presentada en un plazo de 30 días. Por unanimidad, dicho panel debía proponer reformas al texto enviado por la Asamblea, el que debía ser considerado por ella y nuevamente votado. En caso de no alcanzar el acuerdo, o que el panel de expertos no entregase sus modificaciones al texto en un plazo de 30 días, la Asamblea podía aprobar el texto por la mayoría de sus miembros. De aprobarse el texto con dicho quórum, y luego de pasar por la Corte Constitucional, el Presidente debía llamar a un referéndum nacional para que la ciudadanía se pronuncie por sí o por no a la nueva Constitución. Se requería un 60% de los votos para que la nueva Constitución sea aceptada como tal. En caso que el texto no fuera aprobado, el Presidente debía disolver el Parlamento 14 días después del referéndum o luego de expirado el plazo de 2 años sin texto constitucional, y debía llamar a una nueva elección. La nueva Asamblea debía proponer un nuevo texto constitucional en el plazo de un año. En este caso, el quórum para la adopción del texto constitucional por la Asamblea era del 60%.

5.3. Funcionamiento de la Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente funcionó en seis comités temáticos que tenían como función esquematizar los puntos de vista de los distintos partidos políticos sobre el contenido sustantivo de la Constitución¹³². Los Comités abordaron, entre otros los siguientes temas¹³³:

- i. Comité temático 1: Estado democrático
 - Preámbulo de la Constitución
 - Establecimiento de un Estado unitario y soberano, ciudadanía, democracia y equidad
 - Supremacía de la Constitución, fuerza obligatoria y órganos del Estado
 - Ciudadanía, gobierno representativo, elecciones populares, sufragio y representación proporcional
 - Libertad de información y responsabilidad administrativa
 - Nombre y descripción del Estado y sus símbolos
 - Separación de poderes

Se generaron audiencias públicas y se procesaron 3000 presentaciones.

ii. Comité temático 2: Estructura de gobierno

- Separación de poderes del Estado
- Proceso de formación de la ley
- Participación de los partidos minoritarios en el proceso legislativo
- Reformas constitucionales
- Estructura de gobierno en el nivel nacional, provincial y local
- Representación democrática en cada nivel de gobierno

¹³² CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa. *Op. Cit.*

¹³³ THE CONSTITUTIONAL ASSEMBLY: ANNUAL REPORT 1996. Disponible en: http://www.justice.gov.za/legislation/constitution/history/MEDIA/CA95_96.PDF

- Asamblea Nacional, Senado y Parlamento en general
- Sistema electoral
- Poder ejecutivo

Se generó una audiencia pública y se procesaron 1295 presentaciones.

iii. Comité temático 3: Relación entre los distintos niveles de gobierno

- Naturaleza y estado del sistema provincial y del gobierno local
- Competencias del ejecutivo y legislativo nacional y provincial
- Relaciones intergubernamentales
- Gobierno local
- Relaciones entre finanzas y fisco

Se generó una audiencia pública y se procesaron 471 presentaciones de partidos políticos, departamentos gubernamentales, organizaciones e individuos.

iv. Comité temático 4: Derechos fundamentales

- Naturaleza del catálogo de derechos y su aplicación
- Dignidad humana
- Catálogo de derechos: privacidad, libertad de expresión, acceso a la información, libertad de cultos, libre asociación, vida, igualdad, derechos económicos y sociales, educación, medioambiente, actividad económica, derechos reproductivos, relaciones laborales, derechos políticos, etc.

Se realizaron audiencias públicas; y se presentaron 12.000 peticiones, 5.631 presentaciones mientras se elaboraba el texto y 1.360 después de completado el trabajo.

v. Comité temático 5: Sistema judicial y legal

- Estructura de las Cortes
- Relación entre los distintos niveles de las Cortes
- Composición y nombramiento de los oficiales judiciales
- Acceso a las cortes
- Educación legal
- Derecho internacional e interpretación
- Fiscal General

Se realizaron audiencias públicas; y se procesaron 447 presentaciones, la mayoría de las cuales provinieron de las organizaciones de la sociedad civil.

vi. Comité temático 6: Estructuras especiales de gobierno

Este Comité se dividió, a su vez, en cuatro comités:

- Subcomité 1: Administración pública
- Subcomité 2: Instituciones financieras y empresas públicas

Se procesaron 96 presentaciones. Se recibieron a expertos internacionales.

- Subcomité 3: Transformación y monitoreo

Se procesaron 200 presentaciones. Se recibieron a expertos internacionales.

- Subcomité 4: Servicios de seguridad

Se procesaron 191 presentaciones. No se realizaron audiencias públicas.

La participación ciudadana se realizó por tres vías: una campaña mediática, la posibilidad de enviar presentaciones escritas a la Asamblea y a través de un Programa de enlace comunitario¹³⁴. Para estos efectos, se creó en la administración un Departamento de enlace comunitario que estaba encargado de desarrollar e implementar el Programa de Participación Pública. El Departamento tenía como objetivo el facilitar un diálogo entre el pueblo sudafricano y sus representantes, consultando a la población en diversos niveles y etapas del proceso constituyente¹³⁵.

Se celebraron audiencias públicas en cada comité temático, cuyos participantes fueron elegidos según su representatividad. Asimismo, se creó un programa de educación constitucional para capacitar a la ciudadanía y potenciar su participación en el proceso¹³⁶.

La campaña mediática se realizó en la televisión y la radio, y a través de publicaciones. El objetivo era poner en conocimiento del pueblo sudafricano el inicio del proceso constituyente, y anunciar y publicitar las reuniones¹³⁷.

Luego de dos años de deliberación, con amplia participación de la ciudadanía y la sociedad civil¹³⁸, el 8 de mayo de 1996 los partidos políticos que integraban la Asamblea Constitucional –principalmente el Congreso Nacional Africano y el Partido Nacional–, aprobaron por una mayoría superior a dos tercios el proyecto de Constitución¹³⁹.

La Corte Constitucional se pronunció sobre el texto, devolviéndolo a la Asamblea con observaciones por no cumplir con los principios constitucionales (hubo, entre otras, objeciones a los poderes regionales¹⁴⁰). Luego de la revisión de la Asamblea y el nuevo envío a la Corte Constitucional y su aceptación, la nueva Constitución fue promulgada por Nelson Mandela el 10 de diciembre de 1996. El 4 de febrero de 1997 la nueva Constitución entra en vigencia¹⁴¹.

La nueva Constitución fue traducida a las once lenguas oficiales.

La nueva Constitución reconfiguró las instituciones políticas de Sudáfrica, con cambios que dieron por terminadas décadas de segregación de la población negra.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ SOUTH AFRICAN HISTORY ONLINE. The Drafting and Acceptance of the Constitution. Disponible en: <https://www.sahistory.org.za/article/drafting-and-acceptance-constitution>

¹³⁹ INTER PRESS SERVICE. Agencia de noticias. SUDAFRICA: Aprobada Constitución para todos los sudafricanos. 8 de mayo de 1996. Disponible en: <http://www.ipsnoticias.net/1996/05/sudafrica-aprobada-constitucion-para-todos-los-sudafricanos/>

¹⁴⁰ GHAI, Yash. La asamblea constituyente en la elaboración de la constitución política. Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Disponible en: http://www.biblioteca nacional digital.gob.cl/colecciones/BND/00/EP/EP0000452_7.pdf

¹⁴¹ CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa. *Op. Cit.*

6. Cuadro resumen

Pais	Plebiscito de entrada	Procedimiento previo	Mecanismo Y Designación de miembros	Composición	Paridad/escaños reservados	Participación ciudadana durante el proceso	Funcionamiento y Orgánica	Ratificación	Observaciones
Colombia (1991)	SI (Votación en conjunto con las elecciones presidenciales) 88% aprueba ¹⁴²	Convocatoria mediante Decreto presidencial. CSJ declara la constitucionalidad del decreto. Acuerdo político de los representantes de los partidos políticos que obtuvieron más del 5% de los votos en las elecciones presidenciales de 1990 fija las condiciones del funcionamiento de la AC (convocatoria y temario, entre otros). Acuerdo se formaliza mediante Decreto presidencial. CSJ modifica el decreto: quita los límites al funcionamiento de la AC, quitando el temario previamente definido por el Presidente.	Asamblea Constituyente (denominada “Asamblea Nacional Constituyente”) Elección ciudadana de representantes. Se inscribieron 119 listas. 28% de participación.	74 70 elegidos y 4 asignados por el Presidente de la República para grupos guerrilleros que se encuentren vinculados a un proceso de paz y que estén desmovilizados ¹⁴³ .	4 escaños para grupos guerrilleros desmovilizados y en proceso de acuerdo de paz (sólo con derecho a voz).	1500 grupos de trabajo formados a lo largo del país, 3 meses previos a la formación de la Asamblea. Funcionamiento desde el 16 de septiembre al 15 de noviembre de 1990. Se registraron 840 mesas de trabajo coordinadas por las alcaldías y 286 por las organizaciones sociales, 244 organizadas por los consejos de rehabilitación y 114 por las universidades y cabildos indígenas. Recomendaciones escritas de grupos civiles.	“Facultades plenas” de la AC Comités temáticos: 5 Posibilidad de que las Comisiones Constitucionales del Parlamento y de que el Gobierno Nacional presenten propuestas. Presidente de la República, Ministros y Parlamentarios podían participar en los debates con derecho a voz. Plazo: 150 días (5 meses) Quórum: Mayoría, y 2/3 en los casos que la Constitución de 1886 así lo requiriera. Comisión asesora del Ejecutivo (6 personas designadas por el Presidente) redacta el texto definitivo.	No	Proceso caracterizado por un esfuerzo de pacificación interna. Se ha considerado por la doctrina que el proceso tuvo una alta influencia del Poder Ejecutivo.

¹⁴² No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana.

¹⁴³ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el partido político que obtuvo la más alta mayoría.

Ecuador (2008)	SI ¹⁴⁴ 80% lo aprueba ¹⁴⁵	Convocatoria mediante Decreto presidencial. Congreso se pronuncia sobre el decreto. Presidente dicta nuevo Decreto, desconociendo los cambios que realizó el Congreso al Decreto anterior.	Asamblea Constituyente Elección ciudadana de representantes ¹⁴⁶ .	130 ¹⁴⁷ (24 fueron asambleístas nacionales, 100 provinciales y 6 representantes de ecuatorianos residentes en el extranjero (2 delegados de los migrantes latinoamericanos, 2 de los estadounidenses y canadienses, y dos de los europeos). Oficialismo ganó 86 escaños (67%)	6 escaños para representantes de los residentes en el extranjero	Foros Mesas territoriales ¹⁴⁸ Recepción informes sociedad civil	“Facultades plenas” de la AC Comités temáticos: 10 Plazo: 180 días prorrogable por 60 días Quórum: mayoría absoluta	Sí Aprobación por 62%	
Bolivia (2009)	NO	Ley que reforma la Constitución para permitir la convocatoria a un plebiscito. Ley de convocatoria a una AC establece las bases para su realización y el mecanismo de funcionamiento interno.	Asamblea Constituyente. Elección ciudadana de representantes ¹⁴⁹ .	255 ¹⁵⁰ Oficialismo ganó 137 escaños. 16 agrupaciones políticas, 88 mujeres, orientación indigenista.	Equidad de Género: En la postulación de Constituyentes deberá existir alternancia, tanto en la lista de circunscripción territorial como en la Plurinominal.	Audiencias públicas de cada Comisión una vez por semana y visitas territoriales de cada Comisión por un mes. 3.000 propuestas recopiladas.	Comisiones temáticas: 21 Plazo: No más de 1 año ni menos de 6 meses. Quórum: 2/3 Plenaria de cada Comisión encargada de la redacción. Se establece la publicidad de las sesiones.	Sí Participación del 90% de los ciudadanos. Aprobación por 61%.	Proceso caracterizado por una alta participación de la ciudadanía. La ley de convocatoria a una AC definió el financiamiento de la misma.

¹⁴⁴ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana.

¹⁴⁵ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana.

¹⁴⁶ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana ni la cantidad de listas inscritas.

¹⁴⁷ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana.

¹⁴⁸ No se encuentra información en fuentes públicas sobre cuántos foros y mesas territoriales hubo.

¹⁴⁹ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana ni la cantidad de listas inscritas.

¹⁵⁰ No se encuentra información en fuentes públicas sobre el porcentaje de participación ciudadana ni la cantidad de listas inscritas.

Islandia (2008)	SI	Ley que reforma la Constitución para permitir la convocatoria a un plebiscito.	<p>Asamblea Constituyente (denominado "Consejo Constitucional")</p> <p>Elección ciudadana de representantes.</p> <p>40% de participación (Tribunal Electoral anula las elecciones, pero el Parlamento designa a las mismas personas elegidas por la ciudadanía y conforma un "Consejo Constitucional")</p>	Entre 25 y 31 delegados ¹⁵¹	Equidad de Género: Si los candidatos de cualquier género no obtuvieron al menos 10 de los 25 escaños (2/5), se asignarían escaños adicionales al género subrepresentado para aumentar su representación a 2/5, con un límite de 6 asientos adicionales. Estos asientos se asignarían a las más altas mayorías de los candidatos que no hubieren sido elegidos.	<p>Asamblea Nacional: 950 personas elegidas aleatoriamente del Registro Nacional presentan propuestas.</p> <p>Comité constitucional de siete personas extraparlamentarias, elegidas por el Parlamento, prepararían los asuntos que debería encarar la Asamblea.</p> <p>Consultas ciudadanas vía online: publicación de cada artículo para comentarios.</p> <p>Opiniones populares son incorporadas al texto.</p>	<p>Comisiones temáticas: 3</p> <p>Plazo: 60 días¹⁵²</p> <p>Comité especial para comentarios de ciudadanos</p> <p>AC se arrogó la facultad de crear una nueva Constitución desde cero y descartó su mandato original de reformar la entonces vigente.</p>	<p>Si (No vinculante)</p> <p>Participación del 49% de los ciudadanos.</p> <p>Aprobación por 67%.</p>	<p>Proceso caracterizado por una alta participación de la ciudadanía.</p> <p>El Parlamento debía convocar a un plebiscito ratificador del borrador de nueva Constitución. Además, con independencia del resultado del plebiscito, debía aprobar o rechazar la propuesta. A la fecha el Parlamento islandés no se ha pronunciado.</p>
-----------------	----	--	--	--	--	--	---	--	--

¹⁵¹ No se encuentra información en fuentes públicas sobre la cantidad exacta de representantes que tuvo en la práctica la Asamblea Constituyente islandesa.

¹⁵² No se encuentra información en fuentes públicas sobre el quórum para la toma de decisiones.

Sudáfrica	No.	<p>Referendum de 1992 para aprobar los proyectos de reforma para poner fin al apartheid. Participó sólo población blanca (aprobado por el 60% de los votos).</p> <p>Acuerdo político da origen a una Constitución Provisional que establece la forma en que funcionará la Asamblea Constituyente encargada de redactar una nueva Constitución. Se establecieron 34 principios fundamentales que debía respetar la Asamblea Constituyente (poderes limitados de la Asamblea).</p>	<p>Se crea un Comité Constitucional con representantes de ambas Cámaras para asumir la redacción del nuevo texto constitucional: congreso constituyente.</p> <p>Elección ciudadana directa de representantes: se celebran primeras elecciones no raciales del Parlamento.</p> <p>Congreso Nacional Africano obtiene mayoría (60%).</p>	490 miembros del Parlamento	No se establecen.	<p>Se recibieron cerca de 12.600 presentaciones escritas de la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos.</p> <p>Se efectuó un proceso de información y consultas desde el Departamento de enlace comunitario.</p> <p>Se recibieron a expertos y representantes de la sociedad civil en audiencias temáticas.</p> <p>Se realizaron audiencias públicas.</p>	<p>Comisiones temáticas: 6</p> <p>Quórum: 2/3 o 60% si no se llega a acuerdo, caso en el cual se llamará a plebiscito.</p> <p>Plazo: 2 años</p> <p>Comité de expertos integrado por 7 constitucionalistas destacados.</p> <p>Ratificación del texto por el Tribunal Constitucional (cuyos ministros eran nombrados por el Presidente).</p>	NO	<p>Proceso caracterizado por un esfuerzo de pacificación interna de fuerzas altamente polarizadas (apartheid).</p> <p>Se estableció, durante el funcionamiento de la Asamblea, un gobierno interino de unidad nacional.</p>
-----------	-----	--	--	-----------------------------	-------------------	--	--	----	---

* Fuente: Elaboración propia.

V. Bibliografía

Leyes, decretos y sentencias

Colombia

Decreto N° 1038 de 1984

Decreto Legislativo ° 927 del 3 de mayo de 1990

Decreto N° 1926 de agosto de 1990

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia de la Sala Plena N° 59 de 24 de mayo de 1990.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia N° 138 de 9 de octubre de 1990.

Ecuador

Decreto Legislativo No. 000. RO/ 1 de 11 de agosto de 1998

Decreto Ejecutivo N° 2 publicado en el suplemento del Registro Oficial N° 8 de 25 de enero de 2007.

Decreto Ejecutivo N° 148 de 28 de febrero de 2007

Mandato Constituyente N° 1 de la Asamblea Nacional Constituyente, artículos 6 y 7.

Bolivia

Reglamento general de la Asamblea Constituyente.

Sudáfrica

Acta 2000 de 1993

Doctrina

ÁRNASON, Ágús. A Review of the Icelandic Constitution – popular sovereignty or political confusión. BIJ de Buren. Juli 2011, TvCR.

ASBUN ROJAS, Jorge. El proceso constituyente actual en Bolivia. La constante tensión entre libertad y autoritarismo. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

CORREA HENAO, Néstor Raúl. El proceso constituyente. El caso colombiano. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana.

CORAL LUCERO, James Iván. Constitucionalismo sin consenso: una crítica a la Constitución de 1991. Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 11, No. 2 2011-2 pp. 51-67.

CRESPO, Carlos; FERNÁNDEZ, Omar; HERBAS, Gabriel; y CARRILLO, Marianella. La Guerra del Agua en Cochabamba: dos lecturas. CDC v.22 n.59 Caracas mayo 2005.

GAMBOA, Franco. La Asamblea Constituyente en Bolivia: Una evaluación de su dinámica. Frónesis v.16 n.3 Caracas dic. 2009.

GYLFASON, Thorvaldur. Chain of Legitimacy: Constitution Making in Iceland. CESifo Working Paper Series No. 6018.

HERNÁNDEZ CAMPOS, Augusto. Impuesta a través de la Ley de Organizaciones Ilegales de 1960. La democratización como prevención de guerras civiles: el fin del apartheid en Sudáfrica.

JIMENEZ MARTIN, Carolina. Momentos, Escenarios y Sujetos de la Producción Constituyente. Aproximaciones Críticas al Proceso Constitucional de los Noventa. anal. polit. vol.19 no.58 Bogotá Nov. 2006.

MEJÍA, Óscar. La constitucionalización de la mentira. Dominación y exclusión en la Constitución del 91. Lugar de publicación y casa editorial no especificados (2002). En: CORAL

LUCERO, James Iván. Constitucionalismo sin consenso: una crítica a la Constitución de 1991. Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 11, No. 2 2011-2 pp. 51-67.

LYON, Peter. Democratización en Sudáfrica. Coyuntura Internacional. CIDOB. Barcelona Centre for International Affairs.

REYES BLANCO, Sergio. La paz: de la Séptima Papeleta al Estado constitucional y al reconocimiento como derecho fundamental. IUSTA, N.º 45, julio-diciembre de 2016, pp. 215-233.

SALGADO PESANTES, Hernán. El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones. Marzo de 2008.

SOTO, Francisco y WELP, Yanina. Los diálogos ciudadanos: Chile ante el giro deliberativo. Editorial LOM.

Informes

BCN. Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. Serie Informes N° 51-12.

BCN. Características y efectos de los procesos nacionales constituyentes Experiencia internacional. Noviembre de 2019.

CARTER CENTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. 5 de septiembre de 2008. Quito, Ecuador.

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GÉNERO. Cambios constitucionales y derechos humanos de las mujeres. Por un proceso constituyente inclusivo, participativo y paritario. Junio de 2017. Humanas.

CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitution history of Bolivia.

CONSTITUTIONNET. Supporting Constitution Builders Globally. Constitutional History of South Africa.

INSTITUTO IGUALDAD. Centro de Estudios. Reflexiones sobre el proceso constituyente. Revisión de una vía (Asamblea Constituyente) y experiencia comparada.

IRG. Informe sobre el Referéndum Constitucional de Ecuador del 2008. Carter Center. Diciembre de 2009.

PNUD. Mecanismos de cambio constitucional en el mundo. Análisis desde la experiencia comparada. 2015.

THE IRISH POLITICS FORUM. Election of a Constitutional Assembly in Iceland 2010. 2014.

THE CONSTITUTIONAL ASSEMBLY: ANNUAL REPORT 1996

UNIDAD DE PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE. Informe De Actividades. julio 2008.

Noticias

BBC. Bolivia promulga nueva Constitución. 7 de febrero de 2009.

CIPER. Columna de opinión de Domingo Lovera: ¿Asamblea Constituyente en Chile?: El ejemplo de Islandia. CIPER, 30 de mayo de 2013.

EL DIARIO. La constitución ciudadana de Islandia acaba congelada. 4 de abril de 2013. Disponible

EFE. Bolivia inaugura Asamblea Constituyente que pretende refundar el país. Sucre, Bolivia. 06 de agosto de 2006.

EL PAÍS. La guerra interminable: 15 años de lucha por el agua en Bolivia. 30 de julio de 2015.

EL MERCURIO. A 15 años de la “guerra del gas”, el conflicto que cambió la industria energética en Bolivia. 19 de septiembre de 2018.

EL MOSTRADOR. Cómo cambiaron su constitución estos 5 países (y qué puede aprender Chile de ellos). 17 de noviembre de 2019.

EL TIEMPO. Qué pasó el 9 de diciembre. 16 de diciembre de 1990

EL TIEMPO. Reglamento de mesas de trabajo y Comisiones. 17 de septiembre de 1990.

GULF NEWS. South Africa: The remarkable referendum of 1992. 15 de marzo de 2017.

INTER PRESS SERVICE. Agencia de noticias. SUDAFRICA: Aprobada Constitución para todos los sudafricanos. 8 de mayo de 1996. Disponible