



## Procesos y Asambleas Constituyentes en América del Sur

El presente Informe buscará responder tres preguntas centrales que hemos formulado de acuerdo a la petición recibida: (1) ¿Cuál es el mecanismo legal/ constitucional que da origen al proceso constituyente? (2) ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea? (3) ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?

Para tal efecto expondremos de manera sintetizada los procesos constituyentes de los países latinoamericanos seleccionados: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

## Tabla de Contenido

I. Introducción.....	1
II. La Convención Constituyente en Argentina (1993-1994).....	1
III. La Asamblea Constituyente en Bolivia (2006).....	3
IV. El Congreso Constituyente de Brasil (1987-1988).....	5
V. La Asamblea Nacional Constituyente Colombiana (1990-1991).....	6
VI. La Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2007-2008).....	8
VII. La Asamblea Constituyente del Paraguay (1991).....	10
VIII. El Congreso Constituyente Democrático del Perú (1992-1993).....	11
IX. La Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela (1999).....	12

## I. Introducción

En los últimos 25 años casi todos los países de América del Sur han realizado procesos constituyentes sobre la base de Asambleas o Congresos Constituyentes. Algunos de ellos en el contexto de las transiciones democráticas, otras en contextos autoritarios y las más recientes en contextos de proyectos políticos autodenominados “refundacionales”.

Es interesante e importante distinguir dos tipos de procesos constituyentes que pueden originarse a partir de una Asamblea o Convención Constitucional y de una Asamblea o Congreso Constituyente. En este sentido, las características distintivas serían:

Una Asamblea o Convención Constitucional es una reunión nacional de personas del pueblo y no (necesariamente) representantes o parlamentarios que se reúnen con el objetivo específico de formar las nuevas reglas que regirán la relación entre gobernantes y gobernados así como del funcionamiento y distribución del poder, fundamento de su sistema político y social, en ejercicio inalienable de una autoridad soberana que se conoce como poder constituyente, que opera por encima del poder constituido, sin más límites que los que fijan el interés nacional, la civilización y los derechos naturales del hombre. Esta idea se remonta al mes de mayo de 1789, cuando en Versalles, Francia, se reunieron los representantes de la nobleza, el clero y el estado llano (o 3er estado) para iniciar un proceso constitucional.

Una Asamblea o Congreso Constituyente es un organismo colegiado que tiene como función redactar una nueva constitución, dotado para ello de plenos poderes o poder constituyente al que deben someterse todas las instituciones públicas. Se suele definir, por algunos textos de ciencias políticas y sociales como la "*reunión de personas, que simbolizan el pueblo ejerciendo su autoridad de mandatario, que tienen a su cargo ejercer la facultad de legislar, para editar una nueva ley fundamental y las nuevas líneas de la organización de un Estado, que modificarán los prototipos ya existentes*". En este entendido, la asamblea constituyente se constituye en un mecanismo popular y democrático, para la configuración de un nuevo modelo de legislación constitucional y de organización del Estado. No se trata de generar enmiendas constitucionales propias de las funciones de los parlamentos, sino de transformaciones radicales, orientadas al cambio de sus estructuras básicas.

## II. La Convención Constituyente en Argentina (1993-1994)

### 2.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?

La Reforma Constitucional de la Nación de Argentina de 1994 fue una reforma a la constitución llevada a cabo por medio de una Convención Constituyente. Es considerada una de las reformas más profundas de la Constitución de 1853.

Con respecto a ella, desde 1993 en adelante, el presidente Carlos Menem y su partido Justicialista comenzaron a impulsar la idea de realizar una reforma constitucional, no obstante, para llevar a cabo este proceso, la Constitución Argentina requiere de que 2/3 de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado aprueben la necesidad de la reforma y convoquen a una Convención Constituyente. Con ello, debieron alcanzar un acuerdo con el radicalismo de Raúl Alfonsín, dado que en la Cámara de Diputados el partido Justicialista no alcanzaba a reunir el quórum de aprobación necesario.

Este acuerdo, que fue llamado el “Pacto de Olivos”, fue dado a conocer el 13 de diciembre y establecía que los miembros en el parlamento del partido Justicialista y de la Unión Cívica Radical se comprometían a aprobar una Ley que iniciara el proceso de reforma constitucional y convocara a la Convención Constituyente. En relación a este Pacto se mencionan que el interés del presidente Menem de establecer constitucionalmente la figura de la reelección presidencial es transada como moneda de cambio por Raúl Alfonsín, quien impulsaba reformas al régimen presidencial que disminuyeran sus potestades, entre otras cosas.

Luego, el día 29 de diciembre de 1993 el Congreso promulga la Ley nº 24.309. En ella se establecían ciertos márgenes dentro de los cuales la Convención debía circunscribirse, dentro de esos márgenes se incluía los artículos y títulos que la Convención Constituyente podía modificar. Esto fue una expresión del “Núcleo de Coincidencias Básicas” en las cuales se expresaba el acuerdo alcanzado dentro del Pacto de Olivos por parte de Menem y de Alfonsín. Junto con eso, la Ley establecía que la Convención debía aprobar el conjunto de reformas durante una única votación.

## **2.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la AC fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la asamblea?**

Acorde a lo estipulado en la Ley 24.309, de convocatoria a elecciones constituyentes para la reforma constitucional de 1994<sup>1</sup>, cada provincia y Capital Federal eligió un número de convencionales constituyentes igual al total de legisladores que estas enviaban al Congreso de la Nación. En este sentido, los constituyentes fueron elegidos en forma directa por los ciudadanos argentinos, y el sistema de transformación de votos en escaños operó en base al sistema proporcional D'Hondt<sup>2</sup>, es decir, se aplicó el mismo sistema que la ley general establecía para la elección de diputados nacionales. Por lo tanto se aplicaron las normas del Código Electoral Argentino con las modificaciones introducidas en ese entonces por las leyes 23.247, 23.476 y 24.012<sup>3</sup>.

Por otro lado, para ser convencional constituyente se debía cumplir con los siguientes requisitos: haber cumplido 25 años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo eligió, o con dos años de residencia inmediata en ella, siendo incompatible este cargo únicamente con el de miembro del Poder Judicial de la Nación y las provincias. A su vez, una vez compuesta la Convención Constituyente, ésta se rigió por el reglamento interno de la Cámara de Diputados de la Nación. Además, los constituyentes gozaron de todos los derechos, prerrogativas e inmunidades, inherentes a los Diputados de la Nación, teniendo una compensación económica equivalente.

De la elección total de 305 constituyentes, los resultados para los principales partidos políticos y la composición de la asamblea fueron:

- Partido Justicialista (PJ): 5.977.389 votos (37,9%), con 134 escaños.
- Unión Cívica Radical (UCR): 3.114.166 votos (19,74%), con 74 escaños.
- Partidos de Distrito (PD): 2.118.052 votos (13,43%), con 32 escaños.
- Frente Grande (FG): 2.082.622 votos (13,2%), con 31 escaños.

<sup>1</sup> Ley 24.309, de convocatoria a elecciones constituyentes para la reforma constitucional de 1994, 29 de diciembre de 1993, Disponible en [http://archivohistorico.educ.ar/sites/default/files/IX\\_21.pdf](http://archivohistorico.educ.ar/sites/default/files/IX_21.pdf)

<sup>2</sup> Conversión de votos en escaños llamada “procedimiento de divisor”, específicamente e procedimiento propuesto por el matemático belga Víctor D'Hondt. Este procedimiento permite la asignación de todos los escaños sin requerir un segundo procedimiento de asignación de residuos. El procedimiento de divisor es uno de los procedimientos que se rigen por el principio electoral proporcional, aunque favorece levemente las mayorías en desmedro de las minorías.

<sup>3</sup> Ibid.

- Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN): 1.461.451 votos (9,27%), con 21 escaños.
- Fuerza Republicana (FR): 277.808 votos (1,76%), con 7 escaños
- Demócrata Progresista (DP): 254.584 votos (1,61%), con 3 escaños.
- Unión de Centro Democrático (UCD): 237.014 votos (1,5%), con 3 escaños.

### **2.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen estas?**

1. Tras las negociaciones que comienzan en 14 de noviembre entre Raúl Alfonsín y Carlos Menem, representantes de las dos mayores fuerzas políticas, el 13 de diciembre se consolida el Pacto de Olivos, que permitió la reforma a la Constitución Argentina de 1994.
2. El 29 de diciembre de 1993, el Congreso de la Nación Argentina, sancionó mediante la ley número 24.309, la declaración de la necesidad de reformar la Constitución Nacional de 1853 con las reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957.
3. El 10 de abril de 1994 se llevan a cabo las elecciones de constituyentes, donde obtiene mayoría el Justicialismo.
4. La asamblea inició sesiones el 25 de mayo de 1994.
5. El 22 de agosto de 1994, se aprueba la exhaustiva reforma constitucional en la localidad de Olivos, en la provincia de Buenos Aires.

## **III. La Asamblea Constituyente en Bolivia (2006)**

### **3.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?**

Para comprender cómo se gesta la Asamblea Constituyente en Bolivia el 2006, es necesario prestar atención al convulsionado contexto social previo. En el año 2003, durante el gobierno del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, se intensificaron las movilizaciones sociales y de grupos indígenas que cuestionaban el modelo de desarrollo neoliberal instaurado en el país a partir del Decreto 21.060 de 1985, de modo tal que surgieron demandas relacionadas con la nacionalización de los recursos naturales, la distribución más equitativa de la riqueza, una reconfiguración del sistema político debido a la deslegitimación de las estructuras de representación, mayores niveles de descentralización estatal respecto a las comunidades locales y provinciales, desembocando en la necesidad de alcanzar un proyecto sociopolítico integrador y plurinacional, que ha de ser encausado mediante la redacción de una nueva Constitución Política del Estado. De esta manera, dada la coyuntura del levantamiento popular en Cochabamba a causa de la privatización de los recursos hidrocarburíferos (“Guerra del Gas”) durante el 2003, se provocó un estallido social y político generalizado. En este contexto, tanto la ciudad de La Paz como otras ciudades principales sufrieron prolongados bloqueos y desabastecimiento de insumos básicos. El presidente recurrió a las fuerzas armadas para reestablecer el orden, provocando el día el 17 de octubre del 2003 una matanza con un resultado de 64 muertos y 228 heridos, hechos que provocaron la renuncia y salida del país del Presidente Sánchez de Lozada en octubre del mismo año.

En este contexto de crisis asume la presidencia Carlos Mesa, quien el 13 de abril del 2004, producto de que se mantenían las presiones sociales, envió al Congreso una reforma constitucional que estipula en su artículo 232° que *“la Reforma total de la Constitución Política del Estado es potestad privativa de la Asamblea Constituyente, que será convocada por Ley Especial de convocatoria, la misma que señalará las formas y modalidades de elección de los constituyentes, será sancionada por dos tercios de voto de los miembros presentes del H. Congreso Nacional y no podrá ser vetada por el Presidente de la República”*<sup>4</sup>.

De esta manera, en los comicios presidenciales del 2005 resultó electo Evo Morales, quien el 6 de marzo del 2006, promulgó la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente apoyándose en los artículos<sup>5</sup> 2° referente a que *la soberanía reside en el pueblo de manera inalienable e imprescriptible*, artículo 4° que estipula que *el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum*; además del mencionado artículo 232° de la Constitución.

Finalmente, el 2 de Julio de 2006 se realizó la elección de Constituyentes. La Asamblea Constituyente inició su labor el 6 de agosto del 2006.

### **3.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea Constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la asamblea?**

En la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, se estipuló la elección de 255 constituyentes iguales en jerarquía, derechos y obligaciones. De esta manera, se eligieron a 3 constituyentes en cada una de las 70 circunscripciones locales ( uninominal) y otros 5 en cada uno de los 9 departamentos.

La aprobación del nuevo texto constitucional ha de ser por 2/3 de los constituyentes presentes, seguida de un referéndum confirmatorio. Los resultados electorales y la composición de la asamblea según partido y agrupaciones ciudadanas fueron como sigue:

- AYRA: 12.667 votos (0,49%), con 2 escaños.
- ASP: 63.565 votos (2,44%), con 2 escaños.
- MAS (Movimiento al Socialismo): 1.322.656 votos (50,72%), con 137 escaños.
- MBL: 27.658 votos (1,06%), con 8 escaños.
- MIR-NM: 39.983 votos (1,53%), con 1 escaño.
- UN: 187.706 votos (7,20%), con 8 escaños.
- MNR: 59.239 votos (2,27%), con 8 escaños.
- MNR-A3: 101.753 votos (3,90%), con 2 escaños.
- MNR-FRI: 35.580 votos (1,36%), con 8 escaños.
- PODEMOS: 399.668 votos (15,33%), con 60 escaños.
- AAI: 23.342 votos (0,90%), con 1 escaño.
- CN: 93.248 votos (3,58%), con 5 escaños.
- MCSFA: 3.992 votos (0,15%), con 1 escaño.
- AS: 20.970 votos (0, 80%), con 6 escaños.
- MOP: 12.309 votos (0, 47%), con 3 escaños.
- APB: 57.906 votos (2, 22%), con 3 escaños.

<sup>4</sup> Constitución Política de la República de Bolivia, Political Database of the Americas, Georgetown University, Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/consboliv2005.html>

<sup>5</sup> *Ibidem*.

### **3.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen estas?**

1. El 13 de abril de 2004, bajo la presidencia de Carlos Mesa, se reforma la Constitución y se modifica el artículo 232° que estipula la promulgación de la Ley Especial para convocar a Asamblea Constituyente en caso de querer reformar totalmente la Constitución.
2. El 6 de marzo de 2006, Evo Morales promulga la Ley Especial de Convocatoria a Asamblea Constituyente.
3. El 2 de Julio de 2006 se llevan a cabo las elecciones de Constituyentes uninominales y departamentales.
4. El 6 de Agosto de 2006 se instala la Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución.
5. El 10 de diciembre de 2007 se aprueba la Constitución Política por más de dos tercios de los 164 asambleístas que participaron del proceso. Constituyentes de sectores opositores no participaron de la votación.
6. El 25 de enero de 2009 se lleva a cabo el referéndum constitucional, aprobándose la nueva Constitución con un 61,43% de los votos.
7. La Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia fue promulgada el 7 de febrero de 2009 por el Presidente Evo Morales y publicada en la Gaceta Oficial de Bolivia el 9 de febrero de 2009, fecha en que entró en vigencia.

## **IV. El Congreso Constituyente de Brasil (1987-1988)**

### **4.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?**

Las elecciones de los Gobernadores en 1982 marcan el inicio del proceso de apertura política e institucional que culminó con la aprobación de la Enmienda Constitucional Número 26. Promulgada el 27 de Noviembre de 1985, esta enmienda convocó a los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado Federal para reunirse en Asamblea Nacional Constituyente, libre y soberana, el día 1 de febrero de 1987, en la sede del Congreso Nacional y confiriéndoles el estatus de constituyentes a los Diputados y Senadores electos en las elecciones de noviembre de 1986. En consecuencia, el Congreso funcionaría de manera unicameral y decidiría por mayoría simple durante todo el período de elaboración constitucional. De esta manera, lo que tiene el nombre de Asamblea Constituyente, sería un Congreso Constituyente de acuerdo a las definiciones conceptuales iniciales.

Ocho meses después, el 5 de octubre de 1988, fue promulgada la Constitución que inauguró una nueva era en el constitucionalismo brasileño, quebrando el ciclo autoritario que dominó a Brasil de 1964 hasta mediados de la década de 80.<sup>6</sup>

En 1993, según lo determinado por el texto constitucional, se llevó a cabo un plebiscito para que el pueblo determinase, por un lado, la forma de gobierno, eligiendo entre monarquía y República, y, por otro, el sistema de gobierno, presidencialista o parlamentarista. El resultado fue continuar con la forma en vigor: un régimen republicano de sistema presidencialista, junto con la división tripartita de poderes.

<sup>6</sup> Figueiredo, Marcelo: "La Evolución político-constitucional de Brasil", en: *Estudios Constitucionales* [online]. Vol.6 (2008), N°2, pp. 209-246.

#### **4.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea?**

La elección de los constituyentes se realizó de manera simultánea a la de los Diputados y Senadores quienes, además de asumir como parlamentarios de sus cámaras respectivas, integraron el Congreso Constituyente. Los Constituyentes fueron elegidos con el mismo sistema electoral vigente en Brasil (principio proporcional, procedimiento de divisor, variante D'Hondt). No hubo exclusiones políticas ni ideológicas de ningún tipo. La exclusión de partidos marxistas había sido revocada en mayo de 1985. A la elección solo pudieron presentarse candidatos de partidos políticos, ya que la legislación brasileña no admite candidaturas independientes.

Sumando la Cámara de Diputados y el Senado, el Congreso Constituyente fue formado por 559 representantes que se distribuían de la siguiente forma:

- PMDB: 303 representantes
- PFL: 133 representantes
- PDS: 38 representantes
- PDT: 26 representantes
- PT: 16 representantes
- PC/ PCdoB/ PSB: 10 representantes
- Otros: 33 representantes

#### **4.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?**

1. Elecciones de los Gobernadores e inicio del proceso de apertura política e institucional (1982)
2. Promulgación de la Enmienda Constitucional Número 26 (27 de Noviembre de 1985)
3. Elecciones parlamentarias y del Congreso Constituyente (Noviembre 1986)
4. Constitución Asamblea Nacional Constituyente (1ero de Febrero 1987)
5. Promulgación de la Constitución (5 de octubre de 1988)
6. Plebiscito definitivo (1993)

### **V. La Asamblea Nacional Constituyente Colombiana (1990-1991)**

#### **5.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?**

La Asamblea Nacional Constituyente de Colombia fue convocada para reformar por completo la Constitución de 1886. Esta reforma tenía el objetivo de reflejar de manera pluralista el pensamiento de todos los colombianos para evitar la erosión de la legitimidad institucional. Todo ello, como una forma de disminuir la violencia política que abatía al país y alcanzar la paz.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Elvyra Pabon. Colombia y su Revolución Pacífica. La Nueva Constitución del 5 de Julio de 1991. Inicio de un Marco Institucional Dentro de un Contexto Político Pluralista. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Num. 79 Enero-Marzo 1993. Páginas 161-208. Página 171.

En 1988 los partidos políticos predominantes al interior del congreso alcanzaron un acuerdo con el presidente Virgilio Barco para iniciar un proceso de reforma constitucional, que sin embargo, no prosperó. En ese mismo período se iniciaron las negociaciones de paz entre el grupo armado Movimiento 19 de Abril (M-19) y el gobierno. El Movimiento 19 de Abril ofrecía desmovilizarse a cambio de la realización de una Asamblea Constituyente para modificar la constitución vigente, dado que esta última no garantizaba la creación y desarrollo de otros partidos políticos diferentes a los dos partidos tradicionales, ni daba espacio de representación a las minorías.

El gobierno se negó a convocar dicha Asamblea, lo que, sumado al asesinato de Luis Carlos Galán (candidato a la presidencia del partido liberal) a manos de un cartel de drogas colombiano, indujo la reacción y movilización de sectores indiferentes. El más relevante de ellos fue el movimiento estudiantil "Todavía podemos salvar a Colombia" que con su propuesta de la "séptima papeleta" lograron incluir en las elecciones parlamentarias de marzo de 1990, de manera extra oficial, una papeleta que consultaba sobre la convocatoria a una asamblea constituyente.

En esa consulta extra oficial y no vinculante, una importante cantidad de colombianos se manifestaron a favor de la Asamblea y por ello, el presidente Virgilio Barco se comprometió con esos resultados y decidió emitir el Decreto de Estado de Sitio 927 de 1990. Este decreto permitió incorporar en las elecciones presidenciales del 27 de mayo, una papeleta que consultara de manera oficial a los ciudadanos acerca de la convocatoria a una asamblea constitucional.

Esta consulta contó con una significativa participación y en ella la aprobación de la convocatoria de la Asamblea fue de alrededor de un 86% de los votantes. A su vez, el nuevo gobierno liberal presidido por César Gaviria Trujillo se comprometió con el resultado y se dio inicio al proceso con el Decreto 1926 que fijaba la fecha para la elección de los delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente.

Por otra parte, el 8 de agosto de 1990 la Corte Suprema emitió un fallo, no exento de controversias, en el que declaró el Decreto 1926 como parcialmente constitucional, lo que le dio un nuevo impulso a la Asamblea, ya que además de ello, se le otorgó total libertad en la definición del temario.

## **5.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea?**

El 9 de diciembre de 1990 se convocó a elecciones para elegir a los 70 delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente. La participación electoral fue escasa con un 30% generando cuestionamientos a la legitimidad democrática de los delegatarios así como a la representatividad de la asamblea.

De los 70 delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente, 42 fueron elegidos por el método del cociente electoral (principio proporcional) y 24 por un método de residuo (asignación de restos). Además fueron reservados 4 escaños con voz pero sin voto para representantes de diversos grupos armados.

Si bien las principales fuerzas representadas fueron los tradicionales partidos Conservador y Liberal, se destaca que hayan emergido nuevas fuerzas políticas alternativas al bipartidismo, tales como los movimientos indígenas, religiosos, comunales y cívicos, de estudiantes, ex-guerrilleros, etc. y que ninguna fuerza política lograra hegemonía en la Asamblea. El grupo Alianza Democrática M-19, organización que resultó de la desmovilización del Movimiento

guerrillero M-19, obtuvo 19 de los 70 escaños de la Asamblea Nacional Constituyente.

El resultado de las elecciones fue el siguiente:

- Partido Liberal Colombiano (L): 1.158.344 votos, con 25 escaños.
- Alianza Democrática M-19 (AD M-19): 992.613 votos, con 19 escaños.
- Movimiento de Salvación Nacional (MSN): 574.411 votos, con 11 escaños.
- Partido Social Conservador y conservadores independientes (C): 422.110 votos, con 9 escaños.
- Movimiento Unión Cristiana (UC): 115.201 votos, con 2 escaños.
- Unión Patriótica (UP): 95.088 votos, con 2 escaños.
- Movimientos Indígenas (ONIC y AICO): 54.226 votos, con 2 escaños.
- Otros: 236.362 votos, con 0 escaños.

### **5.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?**

- 1) Acuerdo entre presidente y congreso de realizar reformas constitucionales (1988).
- 2) Elecciones parlamentarias y consulta popular extra oficial (marzo de 1990).
- 3) Elecciones presidenciales y consulta popular oficial (27 de mayo de 1990).
- 4) Fallo de la Corte Suprema que valida consulta popular (9 de agosto de 1990).
- 5) Elecciones de los delegatarios (9 de diciembre de 1990).
- 6) Inicio de sesiones de Asamblea (5 de Febrero de 1991).
- 7) Finalización de la nueva Carta Constitucional (4 de Julio de 1991)
- 8) Promulgación de la nueva Carta Constitucional (5 de Julio de 1991).

## **VI. La Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador (2007-2008)**

### **6.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?**

La Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador fue convocada con el objetivo de crear una nueva carta constitucional que hiciera frente a los desafíos institucionales que la constitución vigente no podía resolver, y a los desafíos económicos fruto de las contradicciones sociales del modelo económico neoliberal.

Dado que la constitución ecuatoriana no contemplaba la realización de una Asamblea Constituyente, el mecanismo para convocarla fue una consulta popular realizada desde el ejecutivo a través de un decreto presidencial, tal como había sido prometido por, el entonces candidato a la presidencia, Rafael Correa. La consulta se realizó el 27 de abril de 2007 y en ella, alrededor de un 80% de los asistentes a las urnas aprobaron la iniciativa y el estatuto adjunto que regulaba parte del proceso de elección y funcionamiento de la asamblea, y establecía que la Asamblea contara con “facultades plenas” como poder constituyente, cesando en sus funciones los poderes constituidos.

Si bien el objetivo principal de la Asamblea era proponer una nueva carta constitucional para someterla a ratificación vía plebiscito, las facultades plenas otorgadas por el estatuto le permitieron además, asumir funciones de legislación ordinaria.<sup>8</sup>

## **6.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea?**

Los 130 delegados a la Asamblea Constituyente fueron electos el 30 de septiembre de 2007: 24 de ellos fueron asambleístas nacionales, 100 provinciales y 6 representantes de las minorías migrantes (2 delegados de los migrantes latinoamericanos, 2 de los estadounidenses y canadienses, y dos de los europeos).

El resultado de las elecciones favoreció al movimiento político de Rafael Correa, ya que la coalición Patria Altiva y Soberana (PAIS) obtuvo 80 de los 130 asientos de la asamblea, lo que le permitió tener un peso significativo en el proceso de toma de decisiones que, por lo demás, se efectuaba por mayoría simple (Artículo 10 del Estatuto aprobado en la consulta popular).

La distribución de los escaños fue la siguiente:

- Alianza Patria Altiva y Soberana (PAIS): 2.806.004 votos, 80 escaños.
- Partido Sociedad Patriótica (PSP) 21 de Enero: votos, 19 escaños.
- Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN): votos, 8 escaños.
- Partido Social Cristiano (PSC): votos, 5 escaños.
- Otros partidos: 18 escaños.

## **6.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?**

1. Decreto No. 2 que convocó una consulta popular para decidir sobre la realización de la Asamblea Constituyente (15 de enero 2007).
2. Realización de la consulta popular (15 de abril de 2007).
3. Elección de delegados de la Asamblea Constituyente (30 de septiembre de 2007).
4. Inicio de sesiones de Asamblea Constituyente (30 Noviembre 2007).
5. Finalización del nuevo texto constitucional (25 Julio 2008).
6. Plebiscito de ratificación del nuevo texto constitucional (28 de septiembre de 2008). Esta nueva constitución fue aprobada con alrededor de un 62% de los votos a favor.
7. Promulgación (20 de octubre de 2008).

<sup>8</sup> Hernán Salgado. El Proceso Constituyente de Ecuador. Algunas Reflexiones. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

## VII. La Asamblea Constituyente del Paraguay (1991)

### 7.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/constitucional que da origen al proceso constituyente?

El caso de la Asamblea Constituyente en Paraguay se enmarca dentro de la transición a la democracia en el país. Este proceso encuentra su punto de partida en el golpe de Estado del 3 de febrero de 1989 encabezado por el general Andrés Rodríguez contra el dictador Alfredo Stroessner, quien se había perpetuado en el poder por 35 años. Dicho proceso desembocó en un gobierno provisional y luego en las elecciones presidenciales que se efectuaron el 1 de mayo de 1989. El candidato presidencial del Partido Colorado, Andrés Rodríguez, se impuso en estas elecciones.

El 12 de junio de 1991, la Cámara del Congreso y el Consejo de Estado conformaron una Asamblea Nacional, amparada en el artículo 220° de la Constitución de 1967<sup>9</sup>, con el fin de propiciar una reforma total de la Carta Fundamental que había amparado al régimen dictatorial de Stroessner. En este sentido, el año 1991 marcaría un hito en la historia cívica y política de Paraguay debido a que, en el marco de la transición democrática, por primera vez la ciudadanía pudo elegir convencionales constituyentes e intendentes municipales<sup>10</sup>.

### 7.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la AC fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la asamblea?

El proceso electoral se caracterizó por permitir la postulación tanto de representantes de los partidos políticos como de independientes, ya sea para circunscripciones nacionales y departamentales, mientras que la distribución de los escaños constituyentes se realizó conforme a la fórmula de D'Hondt.

La Asamblea Constituyente estuvo formada por 198 Convencionales Constituyentes encargados de la redacción de la nueva Constitución, la cual debía ser aprobada por mayoría absoluta de los asambleístas para su promulgación. En este sentido, existía el temor de la oposición de que debido a la mayoría colorada, se generara una Constitución hecha "a la medida" y funcional a los intereses del Partido Colorado.

Muchos de los convencionales, particularmente aquellos propuestos por el Partido Colorado (ANR), habían estado vinculados a la dictadura de Stroessner, como es el caso de Oscar Facundo Insfrán quien ya había participado en el proceso constituyente que dio origen a la Constitución de 1967, siendo además diputado de dicho partido durante varios periodos durante la dictadura.

En las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente realizadas el 1 de diciembre de 1991, los resultados fueron los siguientes<sup>11</sup>:

- 1.) Asociación Nacional Republicana (ANR - Partido Colorado): 409.730 votos (55,1%), con 122 escaños.
- 2.) Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA): 201.040 votos (27%), con 55 escaños.

<sup>9</sup> Justicia Electoral República del Paraguay, Constitución de 1967, Disponible en [http://www.tsje.gov.py/descargar.php?a=pdf/constitucion\\_de\\_1967.pdf](http://www.tsje.gov.py/descargar.php?a=pdf/constitucion_de_1967.pdf)

<sup>10</sup> Secretaría Nacional de Cultura, Presidencia de la República del Paraguay, La primera Constitución democrática en la historia de Paraguay, 1992, Disponible en <http://www.cultura.gov.py/lang/es-es/2011/05/la-primera-constitucion-democratica-de-la-historia-del-paraguay-en-1992/>

<sup>11</sup> Justicia Electoral República del Paraguay, Resultados de la Asamblea Constituyente de 1991, disponible en <http://www.tsje.gov.py/asamblea-1991.php>

- 3.) Constitución Para Todos (CPT): 81.680 votos (11%), con 19 escaños.
- 4.) Partido Revolucionario Febrerista (PRF): 9.140 votos (1,2%), con 1 escaño.
- 5.) Partido Demócrata Cristiano (PDC): 66.313 votos (0,8%), con 1 escaño.

### **7.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen estas?**

1. El 12 de junio de 1991, la Cámara del Congreso y el Consejo de Estado conformarán una Asamblea Nacional con el fin de la reforma total de la Constitución.
2. El 1 de diciembre de 1991, se llevan a cabo las elecciones para designar a los Convencionales Constituyentes. El día 30 del mismo mes, comienza a operar la Asamblea Nacional Constituyente en el Salón de Convenciones del Banco Central del Paraguay.
3. El 20 de junio de 1992, se promulga la nueva Constitución, la cual entra en vigencia el día 21 del mismo mes.

## **VIII. El Congreso Constituyente Democrático del Perú (1992-1993)**

### **8.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/ constitucional que da origen al proceso constituyente?**

El Congreso Constituyente Democrático (CCD) fue una asamblea constituyente instalada en el Perú luego de que el presidente Alberto Fujimori disolviera – de manera inconstitucional - el Senado y la Cámara de Diputados el 5 abril de 1992. Este llamado “Autogolpe de Estado” tuvo como objetivo principal la creación de una nueva Constitución en reemplazo de la constitución del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas creada por la Asamblea Constituyente de 1978 que fue convocada – paradójicamente - con el fin de facilitar el retorno de la democracia, tras una década de gobierno militar.

Con el Autogolpe de abril 1992, Alberto Fujimori inició una nueva etapa de su gobierno y de la historia republicana peruana, anunciando “*el establecimiento de un gobierno de emergencia y reconstrucción nacional, cuyo fin sería la reforma institucional del país, orientada a lograr una auténtica democracia*”. Ello implicaría necesariamente una reforma constitucional. El gobierno asumió la totalidad del poder, disolviendo el Congreso e interviniendo el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría, el Tribunal de Garantías Constitucionales y los gobiernos regionales, constituyendo un estado de excepción constitucional. Tal situación fue acreditada por la OEA sobre la base de la Resolución 1018 (del año 1991) que establece que si se rompía la institucionalidad democrática en un país miembro de la OEA, debía celebrarse obligatoriamente una “Reunión de Consulta” de cancilleres para adoptar las medidas contempladas en la carta. Los embajadores representantes reunidos en la sede de la OEA, “deploraron” el autogolpe peruano e instaron al presidente Fujimori a que buscara una fórmula para el retorno de la democracia.

## **8.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea?**

El gobierno Fujimori convocó a un Congreso Constituyente Democrático (CCD) y algunos de los partidos políticos (como el PPC) aceptaron y otros (como el Partido Aprista Peruano) rechazaron esta alternativa. Por su parte, el gobierno estuvo representado por la alianza oficialista formada por Cambio 90 y el recién fundado partido Nueva Mayoría (C90-NM).

Los 80 representantes del CCD fueron electos entre los parlamentarios (congresistas) el día 22 de noviembre de 1992. La alianza oficialista resultó triunfadora, obteniendo con 44 representantes la mayoría absoluta en el CCD. Estos fueron los resultados que obtuvieron las principales fuerzas políticas en competencia:

- Cambio 90-Nueva Mayoría (C90-NM): 3.075.422 votos (49.30 %)
- Partido Popular Cristiano (PPC): 606.651 votos (9.73 %)
- Partido Renovación Nacional (PRN): 440.314 votos (7.06 %)
- Frente Independiente Moralizador (FIM): 486.984 votos (7.81 %)
- Movimiento Democrático de Izquierda (MDI): 341.646 votos (5.48 %)
- Coordinadora Democrática (CODE): 328.153 VOTOS (5.26 %)

## **8.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?**

1. Autogolpe de Estado/ Estado de excepción constitucional (5 de abril 1992)
2. Elecciones al Congreso Constituyente Democrático (22 de noviembre de 1992)
3. Referéndum constitucional (31 de octubre 1993): Por ley constitucional del 31 de agosto de 1993, el CCD sometió al voto popular la aprobación de la carta política. El gobierno fijó como fecha para la realización de dicho referéndum el 31 de octubre del mismo año. Los ciudadanos deberían optar por una de las dos opciones: por el "SI", si estaban a favor de aprobar la Constitución; y por el "NO" si eran contrarios a ello. Los partidos opositores al gobierno, tanto aquellos que habían participado en el CCD como aquellos que se abstuvieron, sumaron esfuerzos a favor del "NO". Mientras que el gobierno puso todo su aparato de publicidad al servicio de la campaña por el "SI", en medio de un proceso que se vio denunciado por varias irregularidades. Los resultados de esta consulta popular fueron los siguientes: Por el "SI" votaron 3.878.964 ciudadanos (52.24 %). Por el "No" votaron 3.545.699 ciudadanos (47.76 %). El gobierno obtuvo así el triunfo, pero este no fue abrumador como lo había esperado.
4. Promulgación (29 de diciembre 1993): Aprobada así la Constitución, Fujimori procedió a su promulgación el 29 de diciembre de 1993.

## **IX. La Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela (1999)**

### **9.1 ¿Cuál es el mecanismo legal/ constitucional que da origen al proceso constituyente?**

Después de pasar 2 años en la prisión de San Francisco de Yare esperando juicio, Hugo Rafael Chávez Frías fue liberado el 27 de marzo de 1994 tras el sobreseimiento por su participación y liderazgo en el Golpe de Estado fallido de 1992. Inmediatamente, Hugo Chávez inició una

campaña de no votar en las siguientes elecciones, alegando que era la mejor manera de demostrar que el país no quería seguir con esas políticas económicas ni sociales. Viendo su creciente popularidad, acompañado por el colapso de los partidos tradicionales y el crecimiento del rechazo popular a las medidas políticas y económicas, Chávez decidió iniciar su propio movimiento político-electoral, el Partido Movimiento Quinta República (MVR). Entre 1995 y 1997 recorrió Venezuela, explicando su proyecto político, que se basó, principalmente, en la necesidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que "refunde la República".

Hugo Chávez asumió el poder el 2 de febrero de 1999 y juró sobre la Constitución de 1961. Después del acto en el Capitolio Federal, sede del Congreso de la República se dirigió al Palacio de Miraflores acompañado por un grupo de simpatizantes. Desde allí decretó la activación del "Poder Constituyente", es decir, el proceso constituyente se inició con un Decreto Ejecutivo de un Referéndum para la Convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, una consulta vinculante que daría origen a la Asamblea Nacional Constituyente. El Decreto contó con la aprobación de la Corte Suprema de Justicia y la revisión del Consejo Nacional Electoral. El referéndum se realizó el 25 de abril de 1999 con dos preguntas a los electores, referidas a la sustitución o no de la Constitución de 1961 por una nueva y la aprobación de las bases del funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.

La Asamblea Nacional Constituyente inició sus funciones el 3 agosto 1999 con el objetivo de elaborar un Nuevo Ordenamiento Jurídico Nacional que debía encaminar a la nación por los nuevos esquemas de bienestar social, económico y político. Para agilizar el proceso de redacción de la nueva constitución, los constituyentes fueron agrupados en 21 comisiones permanentes. La nueva asamblea constitucional votó para darse el poder para abolir las instituciones gubernamentales y despedir a oficiales que fueron percibidos como corruptos o sólo operar en sus propios intereses. La Asamblea Nacional Constituyente permitía realizar reformas que habían estado bloqueadas durante años.

## **9.2 ¿Qué mecanismos de elección de los delegados a la Asamblea constituyente fueron utilizados? ¿Cómo se compuso la Asamblea?**

A diferencia de otros procesos constituyentes, en particular a diferencia del proceso peruano, los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente no fueron elegidos entre los parlamentarios o congresistas.

Se presentaron 1.171 candidatos para los 131 escaños disponibles. Alrededor de 900 de ellos eran opositores al gobierno de Hugo Chávez. No obstante, sus partidarios obtuvieron una victoria electoral contundente, obteniendo 125 asientos (95% del total), incluyendo a todos pertenecientes a los grupos tribales indígenas. Las fuerzas opositoras sólo obtuvieron 6 asientos de la Asamblea.

Tres escaños habían estado reservados para los delegados indígenas. Dos delegados indígenas adicionales ganaron escaños no reservados en las elecciones de la Asamblea.

## **9.3 ¿Cuántas etapas comprende el proceso constituyente? ¿Qué duración tienen éstas?**

- 1) La Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela fue aprobada por el Referéndum para la Convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente el 25 de abril 1999.
- 2) Se realizaron elecciones para la Asamblea el 25 de julio de 1999, fecha en que se votarían los miembros que compondrían la asamblea constitucional.
- 3) La Asamblea se instaló el 3 agosto 1999, teniendo la misión de elaborar un Nuevo

Ordenamiento Jurídico Nacional.

- 4) El 12 de agosto, la nueva asamblea constitucional votó para darse el poder para abolir las instituciones gubernamentales y despedir a oficiales que fueron percibidos como ser corruptos o sólo operar en sus propios intereses.
- 5) La constitución se endosó después por el referéndum en diciembre de 1999.
- 6) Las nuevas elecciones presidenciales y parlamentarias se realizaron bajo la nueva constitución en julio de 2000.