



UNIVERSIDAD DE CHILE

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE PREGRADO

Análisis comparativo de las formas en que se contempla la participación ciudadana, en los mecanismos de reforma a las Constituciones en América Latina.

Tesis para optar al grado de Licenciada en Ciencias Sociales y Jurídicas.

GAEL FERNANDA YEOMANS ARAYA

Profesor:
FRANCISCO SOTO B.
Departamento de Derecho Público

Santiago de Chile, año 2018

ÍNDICE

Índice	2
Introducción.....	4
Primera Parte	7
Cambio Constitucional, reforma y conceptos relacionados.	7
I. Constitución.....	7
II. Cambio Constitucional.	18
III. Poder Constituyente.....	22
d. Poder constituyente originario.	36
e. Poder Constituyente derivado o poder constituido.	37
f. Limitaciones al poder constituyente.	39
IV. Figuras de cambio constitucional.	45
a. Enmienda	49
b. Suspensión	51
c. Quebrantamiento, ruptura o mutación de la Constitución	53
d. Revisión.	57
V. Concepto de reforma a la constitución.	58
a. Conceptos doctrinarios.	61
b. Reemplazo constitucional.	65
c. Reemplazo y enmienda en las Constituciones latinoamericanas	66
d. Análisis comparativo de las constituciones que contemplan ambos tipos de cambio constitucional, sin distinción procedimental.....	67
e. Análisis comparativo de las constituciones que contemplan ya sea uno de estos tipos de cambio constitucional, o las reconocen como mecanismos diferenciados. .	69
VI. Conclusiones	70
Segunda Parte	73
Sistematización y análisis comparativo de los procedimientos de cambio constitucional contemplados en las Constituciones Latinoamericanas.	73
VII. Activación del proceso de cambio constitucional:	74
a. En quién recae la activación del proceso. Análisis comparativo de los procedimientos que contemplan su activación mediante:	74
Órgano Legislativo	74
Ejecutivo.....	78
Ciudadanos mediante recolección de firmas	81
b. Conclusiones	85
VIII. Aprobación de la reforma.	87
a. En quién reside la facultad de aprobación. Análisis comparativo de los procedimientos contemplados para la aprobación del proyecto, según en quién reside dicha facultad:.....	87
Asamblea Constituyente	87
Legislador	88
Ciudadanos mediante referéndum	90
b. Conclusiones	90
IX. Ratificación del cambio constitucional.....	91

a.	En quién reside la facultad de ratificar la aprobación del cambio constitucional. Análisis comparativo de los procedimientos contemplados para la ratificación de la reforma, según en quién reside dicha facultad.....	91
	Ciudadanía mediante referéndum.....	91
	Congreso electo en el periodo siguiente a la aprobación de la reforma.	93
	No existe mecanismo de ratificación reconocido en la constitución.....	94
b.	Conclusiones	94
	Conclusiones Generales.....	95
	Bibliografía.....	121
	Libros y Revistas	121
	Constituciones	136
	Encuestas	137
	Diarios	137
	Anexos.....	139

INTRODUCCIÓN

La tesis proyectada tiene por objeto presentar, analizar y comparar las diversas formas en que las Constituciones Latinoamericanas han regulado los mecanismos en que estas mismas puedan ser reformadas, ya sea parcial o totalmente, y como es abordado el problema de la legitimidad de este proceso mediante la inclusión de la participación ciudadana. Frente al debate actual en nuestro país acerca del cambio constitucional y el mecanismo adecuado para llevarlo a cabo, las distintas técnicas que han sido recogidas en los ordenamientos de los países latinoamericanos pueden ser de utilidad a la hora de abordar esta problemática. Esta tesis pretende responder a este desafío, de manera de ser un aporte en términos de sistematización a esta discusión, visualizando la manera en que las constituciones latinoamericanas se han hecho cargo de la legitimidad de sus procedimientos de cambio constitucional, comprendiendo distintos mecanismos de participación de la ciudadanía.

Para lo anterior, la primera labor que emprenderemos en la presente memoria será la de exponer y delimitar concretamente cual será nuestro objeto de estudio, esto es, los mecanismos de reforma constitucional que contemplan las constituciones de América Latina. A raíz de la sistematización de los distintos artículos contenidos en las Constituciones latinoamericanas, en que se contemplan los mecanismos de su reforma, se pretende realizar un análisis comparativo de estos, en base a criterios que serán el contenido de cada uno de los apartados de este trabajo.

La primera de las partes de esta memoria, la dedicaré a desarrollar el concepto de Constitución y de cambio constitucional, y los conceptos que consigo trae relacionados, tanto desde la perspectiva de la doctrina como en su desarrollo histórico. Así también abordaremos el concepto de poder constituyente y nueva constitución, como temas atinentes a desarrollar en la medida que se aborda el cambio constitucional como una posibilidad de modificar aspectos específicos de la Constitución, como así también de cambios más sustantivos que nos llevan a cuestionarnos la existencia de una nueva constitución. A su vez, se abordará el concepto de reforma Total y Parcial, tanto en términos doctrinarios, como en cuanto a la manera que ha sido comprendida por las Cartas Magnas objetos de estudio.

En la segunda parte desarrollaré la sistematización y el análisis de los procedimientos contenidos en las distintas Constituciones Latinoamericanas, para efectuar las transformaciones de sus Cartas Fundamentales. El análisis se realizará comparando los siguientes aspectos: el procedimiento de iniciativa; los mecanismos de aprobación de tal reforma; y finalmente, la existencia de una instancia de ratificación del cambio constitucional. En primer lugar, con respecto a la iniciativa de reforma a la constitución, esta tesis pretende abordar las distintas formas en que se encuentra regulada en las Constituciones estudiadas, teniendo por objeto abordar interrogantes como ¿Quién activa el procedimiento?, ¿Cuál es este procedimiento bajo el que cursa dicha iniciativa?, ¿Cuáles son los requisitos que se establecen para llevarla a cabo?, ¿quién redacta el proyecto?, para finalmente realizar un análisis tanto de los aspectos comunes como divergentes entre estos cuerpos normativos. En segundo lugar, en cuanto al análisis del procedimiento de aprobación de los cambios constitucionales propuestos, esta tesis pretende sistematizar las instancias de aprobación, si es que estos son distintos o no a los de redacción del proyecto, y los procedimientos bajo los cuales se puede llevar a cabo. Finalmente, en este apartado se revisará la existencia de procedimientos de ratificación de la propuesta de reforma a la Constitución, el organismo facultado para ello y la forma que adopta la ratificación en cada una de estas regulaciones.

Para terminar, en lo que se planean como las conclusiones de la presente memoria, pretendo realizar una síntesis de los procedimientos más utilizados en las Constituciones objeto de estudio, para reconocer si predominan o no los mecanismos participativos de la ciudadanía en la reforma de la Constituciones en América Latina, y cuáles son las formas que estos adoptan de manera predominante.

Para el desarrollo del presente proyecto, serán empleadas diversas fuentes de información contenidas en fuentes bibliográficas tradicionales como libros, revistas jurídicas, y otras tesis; así como también en fuentes electrónicas como bases de datos, revistas electrónicas, páginas web de referencia, etc.

El método que utilizaré será en primer lugar, el de revisión y desarrollo de los conceptos a estudiar, cubriendo sus definiciones, aspectos básicos y consagración jurídicas.

Posteriormente se hará una sistematización de los mecanismos de reforma contenidos en las Constituciones de América Latina, en cada una de sus etapas, mediante cuadros comparativos. Estos cuadros tendrán como variable de comparación la instancia en la que recae la realización de la reforma constitucional. Y se analizará de manera comparativa, las similitudes y diferencias de los procedimientos establecidos en las regulaciones Constitucionales, cuando se establece la misma instancia en las Cartas Latinoamericanas analizadas.

Finalmente, luego de esta sistematización, se analizarán en las conclusiones generales, los tipos de procedimientos que son utilizados según los objetivos que se pretenden cumplir en cada proceso latinoamericano, y cuales mecanismos son los atinentes a la situación de nuestro país, atendido el contexto actual y la historia de elaboración del último cuerpo constitucional.

PRIMERA PARTE

CAMBIO CONSTITUCIONAL, REFORMA Y CONCEPTOS RELACIONADOS.

Esta primera parte tendrá por objeto abordar las definiciones de los conceptos que son utilizados en esta tesis, definiendo fundamentalmente los conceptos de constitución, cambio constitucional, poder constituyente (y dentro de ella, la idea de poder constituyente originario, derivado y sus limitaciones), las figuras del cambio constitucional, y en particular una profundización y revisión más robusta a la idea de reforma constitucional.

1. Constitución.

Para desarrollar el concepto de constitución, se hace imprescindible revisar brevemente las distintas formas en que este concepto ha sido comprendido por las civilizaciones a lo largo de la historia y sus fundamentos. Las constituciones no nacen con la expresión escrita de las mismas, sino que se puede vislumbrar su existencia con anterioridad a las revoluciones de la modernidad y con ello de su escrituración. Sin embargo, sobre su origen no existe unanimidad en la doctrina. Se sostiene que los orígenes del concepto de constitución se encuentran en el apogeo de la civilización griega, debido a que en esta civilización se reguló la organización política de las polis, además de hacerse cargo del problema del poder y de la libertad, no como en el resto de las civilizaciones que seguían reproduciendo modelos de organización política autocrática (Naranjo,2003, p.38). A esta constitución, los griegos la denominaron “Politeia”, figura que se refería más bien a la organización política, social y cultural, que formaba el Estado. Sin embargo, a raíz del pensamiento de Platón y Aristóteles, (Naranjo,2003) esta concepción empieza a variar, en la medida que estos pensadores fueron sosteniendo la idea de que todo gobierno debe estar sujeto a ley y toda ley a un principio superior, y con esta idea, lo que se quería sostener era que la constitución es un orden superior del cual emana la ley, y, por tanto, no es tan solo la expresión de la organización básica de la sociedad.

El concepto de politeia buscar relevar los aspectos que generan la unidad de las polis. Es así como para Aristóteles, el conjunto de esos caracteres comunes son la ‘forma de la unión’, a lo que él denomina como ‘politeia’, y que algunos autores asimilan directamente al concepto de constitución (Fioravanti, 2001). De esta manera, estos autores empiezan a trazar

las primeras líneas de lo que fue el constitucionalismo, reflexiones que estuvieron ligadas a la búsqueda del régimen político más adecuado para la sociedad.

Tanto Aristóteles como Platón concebían que el régimen político más adecuado es aquel originado desde la dotación de una constitución, dado que estas polis se caracterizan por su estabilidad, no así las polis originadas por la instauración violenta puesto que derivan en tiranías (Fioravanti, 2001).

Con la civilización romana, para algunos autores, la constitución pasa a ser entendida como una ley emanada desde el emperador (Alvarado, 2012). En un principio, esto significaba identificar la constitución con la 'lex', sin embargo, Cicerón, Catón y Polibio interpretaron la constitución de manera distinta, entendiéndola como proveniente de la República o de Roma y, por tanto, no podía ser obra de un solo hombre, como sí lo era la lex romana. Se pueden identificar dos aportes de la civilización romana para el desarrollo del constitucionalismo, que tienen que ver con la instalación de la figura de "superanitas" y la de "imperium" (Naranjo, 2003, p.33). La primera referida a la soberanía, figura que tenía por objeto señalar que por sobre la constitución no había otra entidad, y la segunda idea que hacía referencia al Imperio, figura con la cual se quería identificar al poder político como tal, diferenciándolo de los otros poderes (económicos o religiosos).

Durante la Edad Media, se caracterizó a la constitución como 'ley u orden' que, debido a la desintegración que vivieron las instituciones en esa época, solo correspondían a las que emitía la Iglesia, por ser la única entidad que mantenía su unidad institucional. A estas leyes se les denominaron órdenes papales. Luego en el siglo XII, esto varía y las órdenes papales pasan a ser entendidas como un acuerdo entre la Iglesia y el Estado. Finalmente, en el s. XIII pasa a ser concebida como una orden emitida por el rey, mientras que, durante el s. XV y s. XVI no se utiliza el concepto de constitución, sino que otros conceptos para hacer referencia a lo mismo (Varela, 1997).

En comparación con la Edad Antigua, la constitución bajo la concepción del medioevo es entendida como un orden jurídico dado, en cambio, los antiguos la conciben como un orden político ideal. Es así como en la Edad Antigua el objetivo del discurso sobre la constitución

está orientado a relevar la unidad política, mientras que en la Edad Media está dirigido a la defensa y tutela del orden jurídico. (Fioravanti, 2001).

Con la expansión de las ciudades, durante la Edad Media, se conforman centros económicos y sociales. Esto último llevó a que los príncipes y reyes les concedieran cartas pueblas o fueros a estos centros o nuevas ciudades, otorgándoles así, suficiente autonomía administrativa, gubernamental y económica. Estas cartas pueblas son los gérmenes de las constituciones que nacieron en la época moderna.

Otro aporte sumamente relevante para el desarrollo del constitucionalismo de la época, fueron los principios que se reconocieron en el texto constitucional de ese tiempo. Dentro de ellos podemos encontrar: *“la soberanía popular, el origen contractual del poder, la supremacía de la ley, la supremacía del derecho natural sobre el derecho positivo, la legitimación de la resistencia contra el poder despótico e, incluso, el derecho de rebelión contra la tiranía”* (Naranjo, 2003, p.38). Para la escolástica (desarrollada por exponentes como Tomás de Aquino, Guillermo de Occam y Marsilio de Padua), *“el poder emanaba de Dios, quien lo entregó al pueblo y es este quién lo deposita en el gobernador”* (Naranjo, 2003). Por tanto, el pueblo tenía derecho a rebelarse de un mal gobernante. Esta es la base de las concepciones que más tarde fueron desarrolladas por el pensamiento moderno.

Dado que el desarrollo del constitucionalismo está ligado a la reflexión sobre el régimen político más adecuado para las sociedades, cabe hacer presente que en la Edad Media podemos ver una primera aproximación desde Juan Salisbury, quien sostuvo una defensa al régimen monárquico absolutista, basado en la afirmación de que el príncipe concentra en sí el poder, para tener capacidad suficiente para procurar el bien común. Luego con Tomás de Aquino, se da a la monarquía otro significado, toda vez que desde este autor se empieza a separar la persona del rey y del príncipe, de la autoridad que detenta. Es así, como progresivamente se empieza a mirar como objeto del régimen político la formación de la comunidad política, sobre la base del principio del ‘todo por sobre las partes’, en la medida que la comunidad política sería superior al rey como persona. De esta manera se distingue el

régimen político del régimen real, en base a las limitaciones que tendría el ejercicio del poder en el régimen político:

“Por el hecho de que mientras este último está caracterizado por la plenaria potestas (potestad plena) del gobernante, el primero tiene lugar ‘cuando quien está a la cabeza del Estado tiene limitado su poder con base en algunas leyes de la ciudad’” (Bobbio, 1985, pp. 132).

Esta concepción se ve reflejada en la Carta Magna del s. XIII, que tuvo por objeto establecer limitaciones al rey mediante la generación de un contrato entre el rey y los magnates del reino. Ahora bien, estas limitaciones provienen de leyes que están por encima de quienes gobiernan, y no dependen de su voluntad, estas son las que se denominaron ‘leyes naturales’, que derivan de la naturaleza humana o de sus tradiciones, que son leyes no escritas o ‘leyes comunes’.

En esta primera etapa estas limitaciones a la acción de los gobernadores se encuentran presentes en las constituciones o cartas pueblas, y corresponden a ‘leyes de la naturaleza’ como a ‘leyes fundamentales’, que son leyes consuetudinarias y por ende positivas, que se encuentran por sobre los reyes. Es así como, *“el rey que viola las leyes naturales y divinas se vuelve un tirano ex parte exercitii; el rey que viola las normas fundamentales es un usurpador, o sea, un tirano ex defectu tituli”* (Bobbio, 1985, p.135). Y hay un tercer límite conformado por la esfera del derecho privado, salvo ciertos casos justificados. Este último límite sirve para distinguir entre monarquía real y la despótica.

Para Gran Bretaña la concepción de lo “constitucional”, como lo conocemos hoy en día, es construida inmediatamente con posterioridad al fin de la Edad Media. En Inglaterra se hace referencia a la constitución, mediante el término “fundamental law” (Dorado, 2001, pp.11-15) norma que surge a raíz de las diferencias entre el Parlamento y el rey. Enrique VIII lo uso para referirse a los derechos absolutos, de los que él era poseedor. Luego Cromwell hizo la distinción entre ley fundamental y ley circunstancial, dotando de rigidez a la ley fundamental. Mientras que en la época de Tudor se usó el Common Law, dándole superioridad y prevalencia por sobre el ordenamiento común, por tanto, se le otorgó un carácter asimilable a una constitución. A pesar de estos orígenes remotos, el constitucionalismo en la época moderna surge propiamente con la Constitución inglesa del s. XVIII. A raíz de ella,

Montesquieu sostiene la idea de que las constituciones tienen por objeto la consecución de ciertos principios. Por otra parte, Hauriou sostiene que el constitucionalismo nace a partir del fenómeno de la representación, principio que se desarrolló en esta misma Constitución (Fioravanti, 2001).

Todos estos hechos sumados a otros más fueron configurando lo que se denominó como “la era del constitucionalismo” o “movimiento constitucionalista”. Este movimiento filosófico y político, nace en Inglaterra a fines del S. XVII propagándose en Francia y el resto de Europa en el s. XVIII, cobrando especial protagonismo con la Constitución de los Estados Unidos de 1787, y que encuentra finalmente acogida en los países hispanoamericanos. Según José Manuel Vera Santos, los principios que impregnaron a este movimiento: *“Se consideran como principios constitucionales básicos del texto liberal la soberanía nacional, la división de poderes, la representación nacional, el principio de igualdad, el principio de libertad y el de confesionalidad y unidad religiosa”* (Vera,2006, p.151).

El constitucionalismo es un movimiento que desde el x. XVII se ha dedicado a recuperar el concepto de límite y garantía como forma de lograr equilibrio en el ejercicio del gobierno (Fioravanti, 2001). El primer ideólogo fue John Locke quien realiza su aporte al hacer la distinción entre poder absoluto y poder moderado, siendo el segundo de ellos el modelo en que el ejercicio del poder ejecutivo lo realiza una entidad distinta del poder legislativo, y esta diferenciación se encuentra reconocida en la constitución. Para esta corriente inglesa, la libertad política depende exclusivamente de la existencia esta repartición de poderes y no así la soberanía popular, puesto que el ejercicio de los poderes de manera exclusiva por parte del pueblo no garantiza el reconocimiento de derechos.

Es así como encontramos otra fase de la concepción de limitaciones al poder político, en el desarrollo del constitucionalismo inglés, que tiene que ver con la separación de poderes en tres: judicial, legislativo y ejecutivo. Mediante la división de poderes, se evitaría que una sola entidad concentre más de un poder político, y esta era la única manera en que se podían garantizar derechos a los ciudadanos.

Con las revoluciones del siglo XVIII se pone en tensión la oposición entre la teoría de la soberanía popular y la tradición constitucionalista, mediante la implementación del concepto de poder constituyente. Por un lado, la revolución americana se levanta contra el parlamentarismo del constitucionalismo inglés, modelo en el cual se separa el poder legislativo del resto de los poderes que son ejercidos por el monarca, pero que es criticado por quienes sostuvieron la revolución americana debido a que sería una forma distinta de ejercicio de la monarquía absoluta. Por tanto, este proceso no solo buscó la separación de los poderes, sino lograr un equilibrio entre ellos. Se parte de la conclusión de que *“el constitucionalismo sin democracia producía absolutismo parlamentario (...). Con parecida fuerza los americanos temían también la democracia sin constitucionalismo, que igualmente conducía a la concentración de los poderes en la soberana asamblea de los representantes del pueblo, y también a esta segunda contraponían la supremacía de la constitución como garantía de poderes limitados, en relación de equilibrio entre ellos”*. (Fioravanti, 2001, p. 110)

Esta historia del desarrollo del constitucionalismo no se repite en el caso de la revolución francesa, puesto que su revolución se justifica en la destrucción del régimen existente y las relaciones políticas que de él derivan. Para ello se requería la concepción del poder soberano como sostén del proceso revolucionario y, por tanto, con capacidad de destruir el régimen vigente.

De todas maneras, a pesar del desarrollo histórico británico a nivel constitucional, la elaboración de las leyes fundamentales, como tales, provienen de Francia (Vera, 2006, p.150). En este país, las leyes fundamentales fueron entendidas como prerrogativas reales de carácter formal, lo que tenía relación con la imposibilidad de ser modificadas por una decisión posterior del rey.

De esta forma, y a raíz de la construcción de las normas constitucionales, se empieza a despersonificar la figura del rey de las normas de carácter constitucional, debido a la cualidad de ser inmutables. La figura más emblemática en ello fue Bodin, quien al caracterizar el poder del soberano y distinguirlo del resto de los poderes señala que dicho poder es perpetuo y absoluto. *“Por poder ‘perpetuo’ Bodino entiende esencialmente un poder no revocable, que es*

tal en primer lugar porque no ha sido conferido por otro poder, no es por ello fruto de una delegación". Mientras que, *"un poder es soberano cuando puede llamarse originario, es decir cuando no deriva de otro poder"* (Fioravanti, 2001, p.73). Estas ideas son interpretadas por algunos autores como la negación del reconocimiento de límites al ejercicio del poder constituido, y con ello la negación a los principios sostenidos por los pensadores de la Edad Media, como Tomás de Aquino o Guillermo de Occam, quienes hicieron todo un desarrollo teórico contra la tiranía (Naranjo, 2003, p.41).

Sin embargo, otros autores sostienen que la existencia de límites al poder político es defendida tanto por aquellos que prefieren la monarquía constitucional, entendida como monarquía regulada o de gobierno mixto en el sentido de la descentralización del poder, como por aquellos que defienden la monarquía absoluta como régimen político, tal como Bodin o Hobbes (Bobbio, 1985).

Finalmente, en ambos procesos revolucionarios, el estadounidense y el francés, se entendió que el origen de las leyes se encontraba en la actividad del 'gran legislador', quien a través del uso de la razón interpretaba las leyes de la naturaleza y las transformaba en leyes positivas (Bobbio, 1985).

Luego de las revoluciones, el constitucionalismo, como teoría, se sostuvo con la condición de que las constituciones no devengan en un continuo cuestionamiento de los poderes constituidos, que se puede traducir en un temor por mantener la estabilidad de la nación. Desde ahí nace la búsqueda de un núcleo estable, idea que proviene de Alemania con la defensa de la constitución estatal, que se expresa en Hegel (Fioravanti, 2001). La idea de la constitución estatal consiste en la existencia de un Estado soberano capaz de imponerse por sobre los intereses individuales.

Finalmente, con la Constitución de Weimar se intentó plasmar otro ideal de constitucionalismo, que tiene relación con la búsqueda por garantizar un régimen político democrático mediante una constitución con contenido democrático, como el reconocimiento del poder constituyente, los derechos fundamentales y el principio de la igualdad. Expresión

de ello son las ideas de los pensadores más insignes de la época, como Carl Schmitt para quien *“una constitución es democrática cuando es capaz de representar y hacer vivir, en el plano institucional y político, al sujeto constituyente que le ha dado vida, es decir, al pueblo soberano”* (Fioravanti, 2001 p. 159). Pero también por Kelsen, para quien la constitución democrática es pluralista, y producto de un proceso en que son representadas estas distintas visiones, a través de la democracia parlamentaria. Bajo esta visión, se comprende a los derechos fundamentales como una nueva categoría de límite para el ejercicio del poder.

La concepción moderna de la constitución, desde el pensamiento de Jellinek, pasando por Hegel, Kelsen a García de Enterría, sostiene que es a través de un ordenamiento por medio del cual se constituye el Estado. Por un lado, Hegel (Aranda, 2013) identifica este ordenamiento con una superestructura levantada por sobre el orden legal, mientras que García de Enterría lo comprende como un sistema normativo que emana del pueblo (Saínz, 1982, pp.335-348). Kelsen sostiene que la Constitución es la norma suprema que establece la forma de creación del resto del cuerpo normativo (Kelsen, 2009, pp.113-118). De esta manera Naranjo dice que, la concepción moderna de la constitución, la comprende como una ley fundamental del Estado. Se puede deducir esta concepción de la siguiente definición de constitución, trabajada por el mismo autor: *“conjunto de normas fundamentales para la organización del Estado, que regulan el funcionamiento de los órganos del poder público, y que establecen los principios básicos para el ejercicio de los derechos y la garantía de las libertades dentro del Estado”* (Kelsen, 2009, p. 321). Sin embargo, y el mismo autor señala que, esta no puede tomarse como una definición objetiva, toda vez que cada Estado puede tener distintos tipos de gobiernos y no por eso dejar de tener constitución.

Luego de toda la exposición del desarrollo histórico del concepto de constitución, se puede deducir que una de las principales distinciones que se realiza de su figura por los países, consiste en la concepción material o formal de la constitución. Esta distinción es desarrollada por Kelsen, quien señala que la constitución en un sentido material designa a *“la norma o normas positivas que regulan la producción de las normas jurídicas generales. Esa Constitución puede haber sido producida por vía de la costumbre, o por un acto a ello dirigido, de uno o varios individuos, es decir, mediante un acto legislativo”* (Kelsen, 2009,

p.232). También se ha señalado que la concepción material es aquella que considera a la constitución como una limitación de poder: *“En sentido material es una limitación del poder, llevada a cabo por medio del Derecho y afirmando una esfera de derechos y libertades en favor de los ciudadanos”* (Pereira, 2006, p.5).

Mientras que, la constitución en un sentido formal o escrita es, propiamente, el documento denominado ‘constitución’ que *“no sólo contiene normas que regulen la legislación, esto es, la producción de normas jurídicas generales, sino también normas que se refieren a otros objetos políticos importantes, así como disposiciones según las cuales, las normas contenidas en ese documento -la Constitución- no pueden ser derogadas o modificadas como simples leyes, sino bajo condiciones más difíciles, mediante un procedimiento especial”* (Pereira, 2006, p.233).

Ambos sentidos han sido empleados indistintamente por los pensadores constitucionalistas desde la época moderna en adelante. Dentro de aquellos autores que han entendido la constitución desde su concepción material, podemos reconocer a Carl Schmitt, quien señaló que entendía por ella a *“la unidad política de un pueblo. En esta delimitación puede designarse al Estado mismo, al Estado particular y concreto como unidad política, o bien, considerado como una forma especial y concreta de la existencia estatal; entonces significa la situación total, de la unidad y ordenación políticas”* (Schmitt, 1996, p.29). Otro autor que también parte de la base de un concepto material de constitución es Manuel García-Pelayo, para quién el Estado se organiza mediante la constitución, de manera de garantizar la convivencia pacífica. García-Pelayo (Citado en Schmitt, 1996, pp.42-43) considera las siguientes concepciones de constitución:

- a) Concepto racional normativo: desde la cual la constitución sería el conjunto de normas que regulan las funciones del Estado, y las competencias e interrelaciones de sus órganos.

- b) Concepto Histórico-Tradicional: Este concepto es el resultante del pensamiento conservador, en contraposición al liberal, y considera que la constitución sería producto del desarrollo histórico de los cuerpos constitucionales.
- c) Concepto sociológico: Entiende a la constitución como una forma de ser, no de deber ser. Este método no considera que la constitución sea resultado del pasado, en contraposición al concepto histórico. Y mientras el concepto racional gira en torno a la validez de la norma constitucional, éste gira en torno a la vigencia de esta.

Finalmente, para García Pelayo la ley es expresión de la realidad, pero solo un elemento más de ella es por esto por lo que podemos considerar su visión como parte de las posturas en que se le da una mayor connotación al sentido material. (Nouel, 2006, p. 126).

Por otro lado, dentro de la postura que concibe a la constitución desde su carácter formal podemos encontrar a pensadores influyentes del constitucionalismo moderno, como Kelsen y Hauriou. Kelsen, tal como señalamos con anterioridad, concibe a la norma constitucional como norma fundadora del ordenamiento jurídico, y la validez o vigencia de las normas de menor rango dependerán de la vigencia de la norma fundamental. Es por esta razón, que he sostenido que esta concepción de la constitución dice relación con su sentido formal, toda vez que tendrán validez aquellas normas que deriven de la norma fundamental escrita en la constitución. Por su parte, Hauriou considera como sinónimo de constitución al conjunto de reglas más importantes de un Estado, que rigen su organización y funcionamiento. De esta manera, asimila la Constitución al Estado. *“Para este jurista, hay dos clases de Constituciones: la Constitución Política, que regula precisamente la organización y funcionamiento de los poderes públicos; y la Constitución Social, que establece o recuerda las bases de vida en común dentro de la sociedad estatal, al tiempo que regula la naturaleza de las relaciones entre ciudadanos y el propio Estado”* (Schmitt, 1996, p.41).

Finalmente, Herman Heller (1942), desarrolla una visión más intermedia entre la concepción material y formal de la constitución, abordando 3 puntos de vista que se pueden identificar respecto al concepto de constitución:

a) La constitución como realidad social (pp.269-278): Enuncia dos elementos básicos para el derecho, la normalidad, que puede ser jurídica o extrajurídica, impuesta por la costumbre, la moral, la religión, la urbanidad, la moda, etc., y la normatividad.

a) Constitución jurídica destacada u objetivada (pp. 278-289): Habrá constitución jurídica objetivada, cuando la norma escrita sea constantemente actualizada.

b) Constitución escrita o formal (pp. 289-298): Significa la totalidad de los preceptos jurídicos fijados por escrito en el texto constitucional, y debe tener relación con la realidad material.

Heller (1942) sostiene que la materialidad y normatividad del poder constituyente, deben ir de la mano, y no situarse en posiciones opuestas. *“La normatividad y la existencialidad no son para el Estado cosas opuestas, sino condiciones recíprocas”* (p.212).

Los autores, antes enunciados, provienen de determinadas escuelas jurídico-constitucionales que fueron trabajando en base a este concepto de constitución. Estas escuelas fueron predominantes en determinadas épocas y países, y marcaron la construcción constitucional en la historia del mundo. Se pueden distinguir 3 grandes escuelas: i) las escuelas agrupadas en el sistema del Common Law; ii) la romanista-continental; y iii) finalmente, la proveniente de la escuela de Kelsen. Respecto a la primera, cabe decir que la Constitución inglesa fue producto de aplicar los mismos principios que regularon el derecho privado a la elaboración de las normas contenidas en la constitución y, por tanto, no se hace una diferencia entre ambos tipos de normas y ambas son judicializadas del mismo modo.

Totalmente distinto es el caso de la escuela de la Europa continental, en que la constitución nace como un ordenamiento de un valor diferente al de las otras normas, prohibiéndose su judicialización y con un carácter marcadamente político. Finalmente, la escuela kelseniana se caracteriza por comprender la norma constitucional como aquella

reguladora de la producción y permanencia del resto del ordenamiento jurídico, no obstante, también le otorga la posibilidad de ser judicializadas.

Luego de todo este análisis, cabe concluir que, el concepto de Constitución tiene un cariz tanto jurídico como político, pero para analizar la proporción en que ambos carices intervienen en su conformación, se requiere diferenciar el sentido en el que se está utilizando el concepto de constitución, en la situación concreta. Es así como, desde una perspectiva kelseniana, la constitución solo tendrá una naturaleza jurídica, mientras que, si nuestra concepción es más sociológica, disminuirá el papel de lo jurídico. Esto será determinante a la hora de hablar del contenido de la constitución, mientras más contenido valórico y programático tenga una constitución, su carácter será más político.

Aun así, tanto en el sentido material como en el formal, en la visión más política o en la jurídica del concepto de constitución, todas son coincidentes en el carácter originario que tiene la constitución, o el reconocimiento de la existencia de una comunidad. De todas formas, para efectos de este trabajo, utilizaremos las normas contenidas en las constituciones políticas de cada país latinoamericano, puesto que en ellas está expreso y contenido el mecanismo de cambio constitucional reconocido para su ordenamiento, que es el objeto de dedicación de este trabajo.

II. Cambio Constitucional.

Todo concepto relacionado con el cambio constitucional dice relación con cualquier alteración que se realice en el cuerpo normativo de dicho instrumento. Tanto en la doctrina como en las distintas constituciones que se han ido forjando a lo largo de los años, se contienen distintas formas de abordar la necesidad de realizar transformaciones al contenido de las normas fundantes. Es así como, tenemos distintas figuras normativas y distintos procedimientos para llevar a cabo dichos cambios en las constituciones. Incluso, no solo estas formas de concebir las transformaciones constitucionales son diversas en la letra misma de los textos de las constituciones de los respectivos países (que a su vez han variado a lo largo de su propia vida constitucional), sino que también es la historia misma la que ha marcado los procesos de cambio. Tanto el contexto y la forma en que finalmente se realizan estas

transformaciones, son aspectos que han determinado la existencia de diversas posturas respecto a lo que se entiende por cambio constitucional.

Abordaremos la definición que realiza Negretto (2011) debido a la amplitud con que desarrolla la conceptualización de cambio constitucional. De la definición de Negretto, se puede desprender que el cambio constitucional consiste en un proceso de 2 fases: la primera consistente en decidir si se mantiene o cambia la estructura constitucional existente, y la segunda referida a la elección del mecanismo de cambio constitucional (pp.1-38). Ambas fases, por tanto, son absolutamente necesarias para cualquier alteración que se quiera realizar del contenido de la constitución. Sin embargo, podría decirse que la enunciación de estas fases no corresponde propiamente a un concepto que nos dote de una definición de cambio constitucional. A esta interrogante cabe responder que el cambio constitucional es un proceso que ha sido comprendido, tanto por la doctrina como por las diversas constituciones existentes, de maneras disímiles. En la búsqueda de un concepto amplio, parece ser que estas 2 fases son las que engloban la diversidad contenida en esta definición, y la manera en que cada una de estas fases ha sido abordada, en los cambios constitucionales que han surgido a lo largo de la historia, es la forma en que se le ha ido dotando de contenido a este marco al que llamamos cambio constitucional. De hecho, en términos concretos, cuando se hace referencia al cambio constitucional, se está aludiendo a cualquiera de estas dos fases.

La primera de las fases, consistente en la definición de si se realizará o no un cambio en la constitución, está determinada por la satisfacción de los actores políticos con las instituciones existentes. De esta manera, en la medida que el cuerpo normativo posea legitimidad del conjunto de la sociedad, no se cuestionará la necesidad de su alteración y, por tanto, no se realizaría un cambio constitucional. En cuanto a la segunda fase, Negretto la desarrolla abordando dos conceptos que requieren diferenciación: el reemplazo y la enmienda. El reemplazo sería aquella forma de cambiar totalmente la constitución, y la enmienda, el mecanismo para hacer modificaciones particulares en la misma constitución. *“Las constituciones pueden alterarse a lo largo del tiempo recurriendo a diversos medios. Uno de ellos lo constituyen las alteraciones textuales, ya sea en forma de enmiendas o de un reemplazo total. (...). Desde una perspectiva legal, la distinción importante entre estos dos*

mecanismos de adaptación es que mientras los reemplazos implican la ruptura de la legalidad constitucional, las enmiendas preservan la continuidad de la constitución existente”. (Negretto, 2013, p. 32-33). Pero incluso, *“ambos modifican la constitución mediante cambios textuales o alteraciones formales que en ocasiones son comparables en alcance e importancia”* (Negretto, 2013, p. 33).

Sin embargo, también podríamos distinguir otros conceptos que se han incorporado a lo largo de la historia constituyente de los países, dentro de los cuales podemos encontrar, no solo a la enmienda o al reemplazo como figuras de cambio constitucional, sino que también el concepto de “reforma”, de “sustitución”, de “suspensión”, “quebrantamiento” o “ruptura”. Cada una de estas figuras ha sido utilizada tanto por la doctrina como también en el debate de los mismos constitucionalistas en la creación de estos cuerpos normativos.

Se pueden identificar dos grandes tipos de cambio constitucional: cambio constitucional formal e informal. De todas formas, para lograr llegar a esta clasificación, es necesario distinguir entre disposiciones constitucionales y normas constitucionales. *“Las disposiciones constitucionales son los enunciados de una Constitución escrita. Las normas constitucionales el conjunto de significados que la Constitución escrita expresa o que han sido aceptados por convenciones constitucionales no escritas.”* (Bernal, 2016, p.10).

De esta manera, un cambio constitucional puede consistir en la modificación de las disposiciones constitucionales escritas, creando un nuevo texto, o puede consistir en la aceptación de normas constitucionales no escritas, como también puede ser producto de la derogación explícita por medio del procedimiento descrito en la constitución, o la derogación implícita, mediante la promulgación de una nueva disposición de carácter constitucional o supraconstitucional (como los tratados internacionales), y que sea parcial o totalmente incompatible con otra disposición constitucional vigente. También son cambios informales a la constitución: la mutación infra constitucional que se da por medio de la promulgación de legislación ordinaria, ratificación de tratados internacionales, acciones del Poder Ejecutivo o prácticas políticas que aun siendo contrarias a la Constitución no son impugnadas por el Poder judicial.

Estas normas tienen un rango inferior a las disposiciones constitucionales, y por tanto si contrarían a la Constitución deberían ser declaradas inconstitucionales, pero puede darse el caso de ser aceptadas en la práctica, reemplazando a las reglas constitucionales que contradicen. Y, por último, las disposiciones constitucionales pueden perder valor por desuso. (Bernal, 2016, pp.9-15). Todos aquellos casos en que lo que se modifica, crea o deroga una disposición constitucional están comprendidos bajo la concepción de cambios formales a la constitución, mientras que, aquellos casos en que se modifica crean o invalidan una norma constitucional, serían propiamente cambios informales de la constitución. Siendo así cuando estamos frente a la aceptación de normas constitucionales no escritas, la derogación implícita de una norma, la mutación infra constitucional, y el desuso de una norma constitucional, nos encontramos frente a un caso de cambio informal de la constitución.

De esta manera, el cambio constitucional informal lo podríamos definir como *“la modificación en el conjunto de reglas constitucionales válidas en medios distintos del de la promulgación formal constitucional o del proceso de enmienda previsto en el texto constitucional”* (Bernal, 2016, p.16). Por tanto, significa la aceptación de estas normas constitucionales creadas a partir de procesos por fuera del establecido en las reglas constitucionales.

La existencia de este tipo de cambios constitucionales se relaciona también con la insuficiencia que para algunos significan los meros cambios formales de la constitución, considerando que es necesario para la consolidación de una constitución política no solo las instituciones estatales sino también las sociales. Así lo concibe Proudhon, para quien *“la única manera de consolidar la ruptura constituyente es institucionalizarla en múltiples instituciones de autonomía y autogestión popular que absorban el Estado”* (Noguera, 2017, p. 29). Sin embargo, también existen opciones intermedias, por ejemplo, Poulantzas quien planteó la necesidad de usar el Estado de manera estratégica, *“las luchas populares en el seno de la sociedad civil no están en una relación de exterioridad respecto al Estado, sino que son la condición necesaria para poder usarlo estratégicamente”* (Noguera, 2017, p. 44). Este es uno de los debates que se han dado en la política, y que tiene que ver con la concepción de constitución como forma de gobierno, entendida como conjunto de principios y valores en

relación con la concepción de pueblo, titularidad y ejercicio de poder, y, por tanto, no solo como una disposición escrita.

Ahora bien, antes de entrar de lleno a identificar las definiciones con las cuales se ha dotado el contenido de cada una de estas figuras, resulta interesante abordar la discusión doctrinaria desde la cual se desprenden dichos conceptos. Me refiero al debate sobre el poder constituyente.

III. Poder Constituyente

Para hablar del concepto de reforma a la constitución, necesariamente nos tendremos que referir al concepto relacionado del cual se desprende dicha facultad: el concepto de poder constituyente. Esto en la medida que se puede comprender por poder constituyente, en términos generales, al poder de hacer o reformar la constitución.

El origen del concepto de poder constituyente, podríamos encontrarlo en el siglo XVII británico y más concretamente en la organización eclesiástica Presbiterana, la que, en su posición contraria al absolutismo real, fue desarrollando teóricamente la existencia de un poder más allá de la monarquía. En términos más específicos, se puede encontrar su origen en los “covenants” o pactos. Estos consistían en acuerdos *“mediante los cuales los creyentes se obligaban a mantener sus propias convicciones y la ‘constitución’ eclesiástica”* (Pereira, 2006, p. 47). Estas primeras constituciones, manejaron como principio la idea de soberanía popular, sin embargo, el concepto de pueblo fue utilizado primeramente por los exponentes de la Revolución Inglesa de 1642. En ese contexto nació lo que se denominó como los “Agreements of the people” (acuerdos del pueblo), *“documento escrito en el que aparecieran los derechos y libertades fundamentales de los ingleses, así como el entramado institucional de carácter democrático en el que podrían pervivir”* (Cueva, 2008, pp. 212-213). El Agreement of the people fue levantado por los ‘levellers’ (niveladores) buscando proteger las libertades y derechos de los ingleses, de las posibles arbitrariedades tanto del monarca como del Parlamento.

El concepto de poder constituyente, según Gonzalo Ramírez (2005), se puede abordar desde dos perspectivas, una de carácter político y otra de carácter jurídico (p.199). Bajo este análisis, la primera de estas perspectivas trata el concepto de poder constituyente como ejercicio de la soberanía popular, el cual fue afrontado de manera distinta por los procesos históricos de creación y abordaje teórico de las primeras experiencias constitucionales, es decir, EE. UU y Francia.

En EE. UU. no se conceptualizó la figura de poder constituyente, no obstante, las características que tuvieron las constituciones ahí creadas son propias de este poder: la consagración del principio de soberanía popular como pilar fundamental de la organización estatal, y la consagración de la constitución como norma superior del sistema jurídico. Mientras que, en Francia, se llega al concepto de poder constituyente desde su desarrollo teórico, mediante la instalación de dicho concepto por Emmanuel Sièyes, en su obra *¿Qué es el tercer estado?*, en el contexto de la Revolución Francesa de 1789. En esta obra se define al poder constituyente desde su diferencia con el poder constituido.

Para Sièyes, según Nogueira, el poder constituyente se diferencia del constituido, en que es un *“poder soberano, el cual no está vinculado por ninguna norma jurídica previa, pudiendo libremente fijar la idea de derecho que considere adecuada en la Constitución; el poder constituyente es un poder pre-jurídico que actúa libre de toda forma y control”* a diferencia de las potestades instituidas por la constitución que *“obtienen su validez y legitimidad del poder constituyente que crea la Carta Fundamental, y deben actuar dentro del marco jurídico político que fija la Constitución política, la que determina sus funciones y atribuciones, mismas que no pueden ser vulneradas por los órganos constituidos”* (Sièyes, 1988, citado por Nogueira, 2009).

La segunda perspectiva, de carácter jurídico, dice relación con la intención de constituir, es decir, de crear una norma que posea dos características: que sea fundamental y suprema del ordenamiento jurídico. Una norma es fundamental cuando se establece que lo es, en el mismo ordenamiento, mientras que una norma es suprema cuando a esa norma se le

reconoce un mecanismo de control o protección por sobre el resto de las normas reconocidas en la constitución (Ramírez, 2005, p. 213).

Más allá de esta categorización que realiza Ramírez, es importante reconocer las distintas visiones que encontramos en el constitucionalismo histórico, respecto al poder constituyente. Así se pueden reconocer 2 procesos, mencionados con anterioridad, y que son aquellos que dan origen a lo que se entiende por “poder constituyente”: la revolución francesa, y las revoluciones inglesa y americana.

El constitucionalismo de EE. UU. de fines del s. XVIII, tiene sus orígenes en la revolución vivida en ese país, la cual tenía por objeto lograr la independencia de la monarquía inglesa y la fundación de una nueva nación. De esta manera, la Constitución nace bajo el entendido de que es un acuerdo de la ciudadanía, quienes entregan parte de su libertad en post de la convivencia común reglada en un pacto social. Estos sujetos son los que conforman el pueblo o nación, quienes son los soberanos. Bajo esta perspectiva, John Wise distingue 3 etapas, tal como señala Jaime Cárdenas (2011): *“En todo proceso constituyente se deben distinguir 3 etapas: el momento de la libertad, el del pacto social, y del acto constitucional. En el momento de la libertad, se determina la libertad civil que corresponde a los ciudadanos, es decir, aquella parte de la libertad natural que permanece en los individuos una vez que ellos han abandonado el estado de la naturaleza para entrar a la sociedad civil; se refiere a lo que hoy conocemos como los derechos fundamentales. En la segunda etapa, los distintos individuos de la comunidad ceden su soberanía o parte de ella (la distinción con el poder constituyente revolucionario), a una entidad superior a cada uno de ellos y englobadora de todos ellos, se constituye lo que llamamos: pueblo o nación; este pueblo o nación queda así afirmado como el único titular de la soberanía en el Estado. En la tercera etapa, una vez creada o refundada la comunidad, habiendo surgido el soberano, da comienzo a la última etapa del proceso constituyente: el momento constitucional.”* (Cárdenas, 2011, p.166).

Las etapas antes nombradas -el reconocimiento de los derechos fundamentales, el establecimiento de la organización política del Estado y el momento constitucional-, nos lleva a reconocer en ellas las finalidades perseguidas con la constitución.

Tal como se puede desprender de lo anteriormente dicho, la visión histórica del proceso constituyente norteamericano, y así lo afirma Cárdenas (2011) tiene como orientación la búsqueda de la limitación del poder (p.195). Elster también considera lo mismo, como lo señala David Ortiz (1999): *“Elster y Slagstad nos dice, en la introducción de esta obra, que las constituciones sirven a dos funciones sobrepuestas: la protección de los derechos individuales y la limitación a ciertos cambios políticos por parte de la mayoría. En ese sentido, la Constitución de los EE. UU cumple de manera directa la segunda cuestión, ya que la primera, la referente a la protección de los derechos individuales es un cuerpo independiente de la Constitución”* (Ortiz, 1999, p.13). Karl Loewenstein (1979) también visualiza que el objetivo del constitucionalismo, en su desarrollo histórico, es la búsqueda del hombre por la limitación del poder absoluto, encontrando en esto, a su vez, la justificación del ejercicio de la autoridad (Loewenstein, p.150).

Una visión distinta de los fundamentos de la constitución de EE. UU., la encontramos en Hannah Arendt, quien reconoce en el proceso constituyente de EE. UU. un proceso “verdaderamente constituyente”, en la medida que se concibe en la búsqueda de la emancipación política para el alcance de la libertad de los individuos. Arendt afirma que existe una diferencia con los procesos revolucionarios y constituyentes de Europa, que culminaron en la Constitución Francesa de 1789, puesto que estos nacen con la finalidad de limitar el poder del pueblo. Al contrario, señala que la Constitución norteamericana tiene como finalidad la fundación del poder, no la limitación de uno existente (Arendt, 2013, pp.125-150).

Respecto a las diferencias entre el proceso norteamericano y el francés, estas se producen por las herencias históricas con la que cargan dichas constituciones, las cuales también son identificadas por Arendt (Arendt, 2013, pp.145-224). Por una parte, la revolución americana, nace bajo la aspiración de constituir una nación. Aspiración compartida por un núcleo social preconstitucional conformado por las comunidades que ya habitaban en esa zona. Mientras que, la revolución francesa nace como medida de rebelión contra el Antiguo Régimen, la monarquía absoluta, con el motivo de terminar con los excesos del monarca como detentador del poder absoluto y que tenía al pueblo sujeto a él, en una situación de miseria. Señala Arendt, que esta diferencia trajo por consecuencia resultados que también fueron

distintos (Arendt,2013). Por un lado, visibiliza en EE. UU. un proceso que obtuvo los resultados esperados por sus constituyentes, y por otro analiza que en el caso de Francia los resultados no fueron los deseados. El pueblo francés buscaba una solución a su situación de pobreza, sin embargo, la nueva Constitución no dio respuestas a estas necesidades. Ante esto la rabia y la desilusión se impusieron en el desarrollo de este proceso constituyente. *“Las masas, una vez que descubrieron que la Constitución no era la panacea de la pobreza, se volvieron contra la Asamblea Constituyente, del mismo modo que se habían vuelto contra la corte de Luis XVI y vieron en las deliberaciones de los delegados tanto engaño, hipocresía y mala fe como en las maquinaciones del monarca”* (Arendt, 2013, p.177).

El proceso constituyente de la Revolución francesa instauró, desde su raíz de carácter revolucionaria, la necesidad de crear un Estado distinto del existente, la ruptura con el poder establecido. Esta idea sirve de base para trabajar la concepción del poder constituyente como un poder supremo e ilimitado, en la medida que tiene la facultad de borrar la institucionalidad vigente y partir de cero en la constitución de un nuevo orden político y social. De esta manera, según Cárdenas, Sieyes concibe al poder constituyente como un poder sin límites: *“...el poder constituyente todo lo puede...no se encuentra de antemano sometido a ninguna Constitución...y para ejercer su función ha de verse libre de toda forma y control, salvo los que le plugiera adoptar”* (Arendt, 2013, p.167). Sin embargo, se mantuvo un régimen en el cual el poder político seguía perteneciendo al monarca, a pesar de que en la Constitución se señalaba como detentador del poder absoluto al pueblo. Es así como el componente *democrático* quedo desplazado, priorizándose, por otro lado, el componente de *soberanía* que, dada las características del Estado construido por los liberales del s. XIX, fue detentada por el monarca.

Cárdenas (2011) identifica en estas dos visiones históricas, a una de carácter contractualista (la del proceso constituyente de EE. UU.) y otra de carácter revolucionaria (la revolución francesa) (pp.165-173). También identifica otro modelo de poder constituyente en la elaboración de la Constitución inglesa, el cual señala que es de carácter evolucionista, toda vez que tiene por objeto perfeccionar el modelo político existente, y por tanto carece del carácter refundacional del modelo estadounidense.

Respecto a los procesos constituyentes de Latinoamérica, María del Pilar Hernández (2009) menciona como rasgos comunes de los países que la conforman: el grado de descomposición y eventual crisis constitucional en los cuales estuvieron inmersos; el afán personalista de quienes lideran el proceso (en la mayor parte de los casos el ejecutivo) y cómo esto determina el proceso mismo de transformación; el establecimiento de la reelección, como mecanismo mediante el cual se logra relegitimar la autoridad vigente; y la búsqueda de legitimación del modelo político (mediante el referéndum como mecanismo de aprobación de la reforma efectuada) (p.216). Por otro lado, también se ha señalado que, de manera mayoritaria, estos procesos están caracterizados por haber surgido bajo regímenes autoritarios (Negretto, 2017, p.3). Dentro de los análisis de los procesos constituyentes latinoamericanos, podemos encontrar como justificación a que se hayan producido dichos procesos, lo que se ha denominado como “proceso de legitimación democrática” (Cárdenas, 2011, p. 193). (afirmada por Häberle o Ernest Wolfgang Böckenförde). Según esta teoría, el proceso constituyente no solo sería el acto de su nacimiento, ya sea un pacto social o un acto revolucionario, sino que tiene que ver con la fundamentación y legitimación de su poder. Esta fundamentación y legitimidad si no pueden ser encontrados dentro de la misma normatividad, ya sea formal o ius natural, es preciso encontrarla en lo que denomina Cárdenas (2011) como “magnitud política” (p.194) que corresponde a las ideas de lo justo y recto que son mantenidas con convicción por los sujetos de esta Constitución. Es esta idea sobre proceso constituyente la que se ve reflejada en los procesos latinoamericanos, en donde la fundamentación del porqué del cambio constitucional viene dada por la búsqueda de dotación de legitimidad al poder de las autoridades existentes.

Todos los procesos constituyentes antes mencionados corresponden, más bien, a procesos que han terminado en constituciones escritas, pero como mencionamos en primer apartado, estas no dan cuenta del desarrollo de todas las expresiones constitucionales. En materia de proceso constituyente, resulta útil usar la distinción realizada por Loewenstein (1979), quien identifica: el proceso hebreo –y dentro de este identifica también aquellas constituciones propias de los pueblos de la Antigüedad-, el proceso llevado a cabo en Grecia, la República Romana y el de la Revolución Inglesa (p.154).

Las primeras constituciones nacieron en las culturas teocráticas, sociedades en las cuales la constitución consistió en el establecimiento de una limitación a la autoridad. Estas limitaciones se expresaron a través de normativas, como las leyes dictadas por el dios de la civilización y leyes morales, de las cuales la autoridad solo era un intérprete. En Grecia predominó la democracia activa como modelo político, y de esta manera eran los mismos ciudadanos quienes tomaban y ejercían las decisiones en las polis, generando ellos mismos los límites al ejercicio del poder de las autoridades. Durante la república romana se establecieron distintas instituciones estatales, las cuales cumplían diferentes funciones y generaban contrapesos entre sí, limitándose las unas a las otras. Este amplio repertorio de limitaciones entre las instituciones estatales provenía de un principio que las articulaba, el denominado “lex-regia”, que consistía en el dominio absoluto que tenía el monarca, producto de la delegación de poder que hacía el pueblo al emperador. En cuanto a la revolución inglesa, Loewenstein (1979) la considera como la primera constitución escrita, desarrollada a modo de leyes individuales dictadas con anterioridad y posterioridad a la revolución inglesa, y que contenían los principios y valores propios de una constitución, dentro de los cuales también estaba la limitación del poder (pp.150-154).

Con respecto a las distintas formas en que se ha sido desarrollado el concepto de proceso constituyente por parte de las corrientes interpretativas del análisis sociopolítico y jurídico, podemos guiarnos por la distinción que realiza Negri (1994), quien identifica las siguientes lecturas:

- I. La concepción de poder constituyente como una entidad trascendente respecto del poder constituido. Exponentes de esta postura son la Escuela alemana de Jellinek y Kelsen. Según esta visión el poder constituyente solo es el que tiene carácter originario, toda vez que con la expresión “trascendente” se busca decir que el proceso constituyente genera la constitución, pero permanece fuera de ella. Es por ello, que identifica, a su vez, al poder constituido como contenido de la constitución. Además de los exponentes mencionados, encontramos a R. Carré de Malberg junto a Duguit, quienes plantean la teoría del órgano. Según

esta teoría, un órgano puede ser un individuo o una colectividad, y es de ellos de quien emanaría la voluntad del Estado, para lo cual debe estar reconocido en la constitución (Barragán, Contreras, Mateos, Soto & Flores, 2010, p.119). Bajo esta visión solo habría existido un poder constituyente inicial, el originario del ordenamiento constitucional, luego del cual este poder constituyente se confunde con el ya constituido, en la medida que proviene de la misma constitución. Así lo expresa José Barragán al analizar a Carré de Malberg, diciendo: *“De lo expuesto, debe concluirse con las teorías de Carré de Malberg, que el poder constituyente, en la medida que proviene de la constitución, es en cierta forma un órgano constituido, y que ‘incluso puede decirse que, propiamente hablando, no existe órgano constituyente: en el Estado no hay más que órganos constituidos’”*(Barragán, Contreras, Mateos, Soto & Flores, 2010, p.120). Idea similar es la sostenida por Kelsen, para quien el Estado es el orden bajo el cual se encuentran regulados los hombres y, por tanto, la soberanía es una atribución del Estado y, por tanto, del orden jurídico ya constituido. Bajo la mirada de Kelsen, la validez de una constitución estará definida por el hecho de provenir de la constitución precedente, y así sucesivamente hasta llegar a la norma fundamental originaria. Barragán sostiene al respecto que *“se desprende que realmente para esta corriente, solo existe la idea del constituyente originario, refiriéndose al primero, pues los posteriores serán simplemente consecuencias de un orden normativo previo”* (Barragán, Contreras, Mateos, Soto & Flores, 2010,p. 122).

- II. Aquella que concibe al poder constituyente de manera inmanente al sistema, entendiendo lo inmanente, según la filosofía occidental, como lo opuesto a lo trascendente y, por tanto, lo que es parte de una cosa y permanece cerrada en ella. Aquí el poder constituyente es motor del dinamismo constitucional, puede ir variando el contenido constitucional. Comparten esta visión Rawls, Lassalle, Heller y Weber. Ejemplo de esto, es que Heller sostenía que el Estado es una unidad real y que el poder constituyente era aquel que determinaba su existencia, pero que tanto la existencia real como la normada son las que le dan

el carácter de autoridad y el poder para constituir esa unidad política. *“La existencialidad y la normatividad del poder constituyente no se hallan, ciertamente, en oposición, sino que se condicionan recíprocamente. Un poder constituyente que no esté vinculado a los sectores que son de decisivo influjo para la estructura de poder, por medio de principios jurídicos comunes, no tiene poder ni autoridad y, por consiguiente, tampoco existencia”* (Heller, 1942, p.298).

III. Poder constituyente integrado al derecho constituido. Se entiende como la actividad de cuyo desarrollo emana el ordenamiento jurídico. Los exponentes de esta visión critican la idea de poder constituyente trabajada por el constitucionalismo puesto que vendría a regular al poder constituyente, limitando su desenvolvimiento. Esta postura caracteriza al poder constituyente como *“concepto de un procedimiento absoluto –omnipotente y expansivo, ilimitado y no sometido a fines”* (Negri, 1994, p.43). Dentro de esta visión, podemos hacer distinciones también en torno a las particularidades del cómo se piensa que opera el poder constituyente. Por un lado, tenemos aquella postura que sostiene que el poder constituyente es un vacío, y que desde este vacío se puede dar lugar a la libertad, como ideal a perseguir desde la constitución social, esta es la tradición de Maquiavelo, Spinoza y Marx. Se diferencia del pensamiento de Hannah Arendt, para quien el poder constituyente se define desde su nacimiento desde la búsqueda de libertad, por tanto no es un vacío, pero acota el concepto de libertad que se persigue al que corresponde a la emancipación política, rescatando con ello el proceso constituyente llevado a cabo con la Revolución de EE.UU. Arendt, al igual que Negri identifican al poder constituyente con la Revolución, pero en el caso de Arendt, expresamente lo liga al proceso que denomina de *“constitutio libertatis”*, entendiendo a la libertad desde su concepción negativa, toda vez que para Arendt la *constitutio libertatis* responde a la tarea de liberar al hombre de la dominación y no de la necesidad, como es el caso de algunas revoluciones que se valieron de la violencia para ello. *“Arendt analiza el poder constituyente a fin de comprender*

la Revolución en tanto origen del Estado, por lo que la Revolución viene a identificarse con el proceso de constitutio libertatis, es decir, el proceso de dar una constitución legal a la libertad política para que lo político logre mantenerse separado de las actividades que constituyen la dimensión social del mundo” (Vatter, 2012, pp.42-43). Negri también comprende a la revolución como origen del Estado, y también separa lo político de lo social, separando el poder constituyente de todo poder constituido. Sin embargo, para Negri, detrás de las posturas mencionadas con anterioridad, existe una defensa a distintas finalidades perseguidas con los procesos constituyentes. Por un lado, algunos que sostienen la búsqueda de la soberanía y por otro, aquellos que sostienen la búsqueda de la democracia como ideal a alcanzar desde el proceso. Por último, tenemos a Carl Schmitt para quien el poder constituyente contiene de por sí un proceso inicial de destrucción del orden existente

Finalmente, ligado al concepto de poder constituyente, la doctrina ha construido el concepto de “momento constituyente”. *“La idea de momento constituyente proviene de identificar un modelo dual de constitucionalismo, donde corren por vías paralelas la política ordinaria –normas elaboradas por los representantes, principalmente en el Congreso- y la política constituyente, que pertenece al pueblo y no a su expresión institucional”* (Heiss, 2016, p.117). Se podría decir que la idea de momento constituyente, al separar el constitucionalismo en dos partes, concibe al poder constituyente por fuera de lo constituido, y por tanto tiene un carácter más trascendente, en la clasificación mencionada con anterioridad.

Sin embargo, podríamos criticar al menos 2 elementos de esta idea de momento constituyente, en lo que tiene relación con el concepto de poder constituyente. El primero tiene que ver con comprender al proceso constituyente más allá de un momento determinado, desde una perspectiva menos formalista, un proceso constituyente abarca mucho más que el mero hito de modificación escrita de la constitución. Así lo señalan autores como Pisarello (2014) quien dice que el proceso constituyente *“si bien supone la aprobación de una nueva Constitución, no suele reducirse a ello. A lo largo de un proceso constituyente pueden derogarse leyes y normas específicas del régimen anterior e imponerse otras nuevas”* (p.12).

Y es que los procesos constituyentes también de constituyen una realidad anterior, y constituyen una realidad posterior. Puesto que no estamos hablando meramente del cambio a la letra de la Constitución, sino a la comprensión de un sistema político-social-económico distinto. A ello nos referimos por proceso constituyente, y no a las modificaciones de forma meramente. *“Todo proceso de constituyente, por otra parte, es al mismo tiempo constituyente, creador de nuevos marcos jurídicos. Y a la inversa: todo proceso constituyente de constituye en mayor o menor medida el régimen anterior (...) Naturalmente todo proceso constituyente tiene su singularidad. Cada uno expresa un estado de insatisfacción con una realidad que solo se explica en un contexto político, económico y cultural concreto”*. (Pisarello, 2014, p. 12). El segundo elemento de crítica a la idea de “momento constituyente” tiene que ver con el hecho de que desde el concepto de momento constituyente se instala que no es posible un proceso constituyente por dentro de la institucionalidad otorgada por la Constitución vigente, y por tanto parecería que solo se puede hablar de proceso constituyente cuando el proceso no se atiene a las normas procedimentales, ni de ningún tipo, establecidas en la Constitución. A pesar de que esto pueda ser así o no, cabe considerar que existen otras categorías que pueden mezclar la existencia tanto del proceso constituyente con la existencia de la reforma bajo las reglas constitucionales vigentes. Así se encuentran los conceptos de reforma total o reforma para la ruptura constitucional. *“Una reforma rupturista, por ejemplo, permitiría modificar los procedimientos de reforma constitucional para permitir la activación ciudadana de una Asamblea Constituyente (como ocurre en Bolivia o Ecuador)”* (Pisarello, 2014, p. 18). Tal como consideramos desde un principio, el proceso constituyente es más bien un proceso que un momento o hito particular, por lo cual cabría pensar que la reforma rupturista podría ser parte de este.

Incluso los procesos constituyentes pueden ser categorizados como democráticos o autoritarios, o bien procesos constituyentes democratizadores y procesos constituyentes desdemocratizadores. *“Los primeros serían aquellos que asumen una perspectiva ex parte populi, desde abajo, y tienden a una distribución más o menos igualitaria del poder, tanto político como económico. Los segundos, en cambio, serían los que suelen asumir un punto de vista ex parte principi, desde arriba, y tienden a su concentración despótica o en pocas manos”*. (Pisarello, 2014, p.14). Pero tal como señalamos, podrían ser parte del mismo proceso

constituyente, momentos democratizadores o des democratizadores esto dependerá del contexto y los objetivos que persigan dichos procesos y momentos dentro del mismo.

En síntesis, distintas son las visiones que se han trabajado sobre el concepto de poder constituyente tanto en términos teóricos como en los mismos procesos constituyentes que se han vivido a lo largo de la historia. A su vez, las justificaciones que se tienen para generar procesos constituyentes son diversas, dependiendo del propósito que se busque con el proceso. Tal como se expresó, puede tener como propósito la constitución de una nueva nación o su refundación, generar contrapesos o limitaciones a los poderes existentes o legitimarlos. Esto dependerá, finalmente, de los actores que sean parte y levanten el proceso constituyente y del contexto sociopolítico en el que se enmarca.

Aun así, podemos elaborar un concepto de proceso constituyente con los elementos que tanto la doctrina como los actores constituyentes han empleado en sus procesos. Para ello resulta necesario rescatar los elementos de soberanía y el carácter fundamental y supremo que se le otorga a las normas creadas, como elementos base desde los cuales actúa el poder constituyente. De esta manera el proceso constituyente será aquel que tenga la potestad de transformar todo el orden vigente, en la medida que cambia la norma fundamental y suprema del ordenamiento, puesto que es un poder absoluto que emana de quienes son detentores de él.

Sin embargo, este concepto de soberanía podría variar en la medida que tengamos visiones diferentes respecto a quien es el detentador del poder constituyente. Desde esta perspectiva, el sujeto del poder constituyente ha variado a lo largo de la historia de las constituciones, así podemos encontrar que se ha sostenido que el poder constituyente reside en la nación, el pueblo, dictadores, la burguesía, reyes, una junta militar, una elite, o un partido político. Por ejemplo, Sieyès sostenía que el detentador del poder constituyente era la nación, que en esa época se identificaba con la burguesía (García, 2006, p.59). Luego, la restauración monárquica sostuvo que el detentador del poder constituyente era la monarquía. Ambas concepciones lograrían su síntesis en el s. XIX, con el liberalismo doctrinario quienes sostuvieron que ambos, la nación como la monarquía, serían detentadores del poder constituyente (García, 2006, pp.58-59). A su vez, aquellos países que se consideraron parte de

un régimen democrático han sostenido como detentadores del poder constituyente a distintas entidades: el parlamento, el gobierno y el electorado.

Para el constitucionalismo moderno el poder constituyente reside en el pueblo, que es el “soberano”. Es por eso por lo que el problema será definir que es la soberanía, para así identificar quienes son los detentores de ella. *“Andreas Kalyvas (2005) ha observado que la teoría política, siguiendo a Jean Bodin, ha tendido a concebir la soberanía como comando; como la voz del que tiene la última palabra. Esta concepción proviene de una visión militarista propia del Imperio Romano, que entiende la soberanía como la facultad de mandar y ser obedecido”* (Heiss, 2016, p.118). Según esta visión quien tiene soberanía es el que puede imponer su voluntad sobre el resto, y por tanto en aquellas dictaduras que incluso adolezcan de legitimidad, los dictadores tienen soberanía para imponer sus órdenes. *“Contra esa perspectiva Kalyvas propone seguir a otros autores como Thomas Paine y George Lawson para entender la soberanía como la capacidad de moldear la identidad de una comunidad política”* (Heiss, 2016). Es decir, trabaja sobre un concepto de soberanía con un carácter democrático en su esencia, lo que tiene como consecuencia que sin esta legitimidad no podrá ser concebido como poder soberano. *“Al entender la soberanía como poder constituyente y no como mandato la participación se vuelve crucial, ya que es una acción imprescindible para co-instituir. Un nuevo orden constitucional debe ser creado por todos quienes quedarán sujetos a él, en tanto que sólo es válida una Constitución que cumple con los requisitos normativos de participación e inclusión (Kalyvas, 2005)”* (Heiss, 2016, p.119).

Ahora bien, el concepto de soberanía está íntimamente ligado al de poder constituyente, y así también es como se lo considera como elemento diferenciador con el poder constituido. La tesis clásica -que tiene a Krielle como a uno de sus mayores exponentes- considera que *“en la Constitución, no hay soberano; el soberano se queda fuera, porque dentro de la Constitución y desde el momento en el que aparece, todo poder es un poder juridizado y en consecuencia limitado”* (De Cabo, 2003, p.32). Según esta visión solo podríamos hablar de soberanía en el poder constituyente, pero no en el ejercicio del cambio constitucional desde las disposiciones constitucionales ya establecidas. Sin embargo, esta concepción ha sido criticada tanto respecto a la existencia de la soberanía, como también el

hecho de que sea exclusivamente un elemento del poder constituyente, configurándose las siguientes posturas:

- a. Aquellos que sostienen que no existe un “sujeto soberano” ni dentro ni fuera de la constitución. También encontramos aquí lo que sostienen que la constitución no es compatible con la democracia directa, sino exclusivamente con la democracia representativa, y si se incorporan en la constitución mecanismos de democracia directa, no puede haber límites a la reforma.
- b. Aquellos que sostienen que solo mediante la constitución se puede garantizar la soberanía. Y esto supone solamente una limitación procedimental pero no de contenido.
- c. Los que sostienen que las actuales constituciones cuando hacen referencia al pueblo, se le considera tanto en el poder constituyente como en el constituido. Existiendo un espacio dentro del orden de lo constituido para el ejercicio de la soberanía (De Cabo, 2003, pp.33-34).

Inclusive, el concepto de pueblo ha sido cuestionado en la medida que, desde una visión histórica, se creó este concepto abstracto durante el constitucionalismo monárquico, porque servía para *“encubrir los intereses relativamente homogéneos de la clase (burguesa) dominante, pero que es insostenible en las sociedades complejas, fragmentadas y democráticamente desarrolladas de nuestro tiempo”* (De Cabo, 2003, p. 36). Al contrario, y como sostuvo Cárdenas, en Latinoamérica los procesos constituyentes han tenido por objeto la búsqueda por dotar de legitimidad a la unidad política propuesta. Por tanto, **nos quedaremos con un concepto de soberanía de carácter democrática**, tratada con anterioridad. Es en este sentido que sostendremos también que **los detentadores del poder constituyente serán todos aquellos que forman parte de la comunidad política** y que quedarán sujetos a la norma creada.

Respecto a este concepto de soberanía democrática, cabe hacer presente la distinción que realiza Albert Noguera (2017), entre la “unidad popular” y el sujeto colectivo que protagoniza este acontecimiento. Entiende a la Unidad Popular como “acontecimiento político en el que las clases populares irrumpen con fuerza en la superficie política y se adueñan de la historia con la voluntad de iniciar un proceso de construcción de una cosa pública común

frente a los gobiernos oligárquicos y las exclusiones del sistema capitalista”; y el sujeto político que protagoniza este acontecimiento, “que sea capaz de organizar y gestionar el tránsito entre lo viejo y lo nuevo, formalizando e institucionalizando una nueva Constitución Política” (Nogueira, 2017, p.15). Esta podría ser la definición de sujeto constituyente, en el marco de una concepción de soberanía democrática.

d. Poder constituyente originario.

Además de todas las diferencias existentes en las teorías que abordan el poder constituyente, los mismos constitucionalistas hacen una distinción más entre dos conceptos provenientes de poder constituyente: Poder constituyente originario y derivado. Con respecto al primero, se ha sostenido que consiste en *“aquel que no deriva de otro anterior, sino que dimana de la sociedad política toda y tiene la capacidad para fundar un Estado o un orden jurídico fundamental determinado”* (García, 2014, p.49). Mientras que se ha entendido por poder derivado, al *“poder reconocido en todas las constituciones democráticas y posibilita la adecuación de la Carta conforme a los procedimientos y límites establecidos por ella misma”* (García, 2014, p.50).

Sin embargo y a raíz de estas definiciones, aún queda pendiente el cuestionamiento sobre la posibilidad de considerar como poder constituyente originario a aquel que se realiza revisando todo el cuerpo normativo de una constitución ya instaurada, dando lugar a la revocación de todas sus partes, y por tanto conformando una nueva constitución. Este cuestionamiento surge desde la concepción de poder constituyente originario, como una instancia pre-jurídica y por tanto fuera del ordenamiento establecido. Al respecto algunos autores han dado la posibilidad de concebir como poder constituyente originario, también a aquel que se genera aún bajo la existencia de una Carta Fundamental previa. Así se ha señalado, en palabras de Nogueira, que *“El ejercicio del poder constituyente reaparecerá cada vez que su titular, el cuerpo político de la sociedad, lo demande para generar un nuevo orden constitucional”* (Nogueira, 2009, p.233).

Por tanto, la existencia de un cuerpo normativo constitucional previo no es obstáculo para que se genere un proceso constituyente originario, dependería más bien de la voluntad de la sociedad en su conjunto si le da o no este carácter al proceso mismo, y también de las circunstancias o contexto histórico bajo el cual se estaría implementando. Es así como podría haber poder constituyente originario luego de un proceso revolucionario o de un golpe de

Estado. Es más bien el carácter “extrajurídico institucional” el que le otorga un factor diferenciador del constituyente derivado, como así también su carácter autónomo y soberano. En síntesis, podríamos distinguir los siguientes aspectos característicos del poder constituyente originario: a) es un poder originario y único, que no precede de ningún otro; b) es un poder sin condiciones.

Concordante con lo anterior es lo que señala Naranjo al decir que el poder constituyente originario podría expresarse no solo al formar un nuevo Estado: *“puede tener lugar en el caso del nacimiento o conformación de un nuevo Estado, al darse este su propia Constitución independiente, o como consecuencia de la ruptura del orden jurídico anterior, bien sea como resultado de un cambio revolucionario, de un golpe de Estado, de una transformación institucional en las estructuras políticas del Estado, o de conquista militar”* (Naranjo, 2003, p.359).

e. Poder Constituyente derivado o poder constituido.

Ahora bien, cuando hablamos de poder constituyente derivado nos estamos refiriendo a una facultad reglada dentro de la misma constitución. Se ha definido como el poder que *“consiste en el establecimiento, por cada constitución, de un órgano y un procedimiento para su reforma, de tal manera que la modificación constitucional se planteará como una enmienda formal, que discutirá según cauces ya previstos por la misma constitución que va a ser modificada”* (Pereira, 2006, p.51). Por tanto, puede entenderse que es propiamente un poder de reformar la constitución, que carece del carácter revolucionario que, si posee el poder constituyente originario, en cuanto a la radicalidad de la transformación que se propone efectuar. Para algunos consiste en una fuente secundaria del derecho constitucional, toda vez que proviene de la misma constitución (Pereira, 2006, pp. 50-52).

A raíz de esta definición, es que Naranjo señala como una de las características más importantes del concepto de constituyente derivado, la legalidad, *“esto es, la sujeción al derecho establecido, del cual deriva su eficacia”* (Naranjo, 2003, p.359).

Existen innumerables casos de ejercicio del poder constituyente constituido. Sin ir más lejos de la constitución chilena, tenemos como ejemplo la reforma realizada el año 2005. Sin embargo, encontramos otros países en los que no se realiza la diferenciación entre poder constituyente derivado y originario, tal como el Reino Unido que en su normativa es el mismo Parlamento el que goza de la facultad de reformar la Constitución, sin ningún otro requisito legal. Aunque podría decirse que el ejercicio del poder constituyente originario, en este caso, se ejerció durante la Revolución Inglesa y no ha vuelto a utilizarse, tal como veíamos es el concepto de poder constituyente que algunos manejan. En síntesis, el poder constituido lo ejercerá todo aquel al que la Constitución le otorga esta facultad. *“Los poderes constituidos son pues, como se ha dicho, todos aquellos que la Constitución consagra como titulares de las distintas funciones del Estado. Ejemplos de poderes constituidos son el Congreso o Parlamento, la Presidencia de la República, la administración de justicia, los órganos de control y fiscalización, la organización electoral, las autoridades territoriales, las fuerzas armadas, etc.”* (Naranjo, 2003, p.360).

Nogueira ha establecido dos límites a la hora de abordar el concepto de poder constituyente derivado, diferenciándolo del concepto de poder constituyente originario, y que consisten en: i) la imposibilidad de cambiar totalmente la constitución vigente; ii) la imposibilidad de realizar cambios parciales por fuera del procedimiento y las reglas establecidas en la misma constitución (Nogueira, 2009, p.239). Por tanto, la diferencia con el poder constituyente originario está en las facultades que otorga este poder para cambiar la constitución, encontrando estos dos límites claros en el constituyente derivado, que no son limitantes en el originario.

Aun así, hay otros autores que incluso establecen diferencias entre poder constituyente derivado y reformador (Hernández, 1993, p.147). Plantean que el poder constituyente derivado es aquel que se efectúa dentro de los márgenes procedimentales establecidos en la constitución vigente, distinguiéndola del poder reformador de la constitución, el cual consiste en la facultad de realizar reformas a la constitución sin alterar los principios cardinales de esta, más allá de que tenga que cumplir las normas procedimentales establecidas para ello. Desde esta óptica, lo que define al constituyente derivado será solamente el hecho de someterse al

procedimiento que contempla la constitución para hacer transformaciones de su cuerpo normativo y, por tanto, el límite que establece Nogueira respecto a la imposibilidad de este constituyente de cambiar totalmente la constitución, no le sería aplicable. De todas formas, esta distinción no es compartida por toda la doctrina, toda vez que existe una gran parte de esta que relaciona al poder constituyente derivado con el poder reformador de la constitución como si fueran uno solo (Mora-Donatto, 2002, p.36).

Antes de seguir avanzando, resulta necesario profundizar en la temática sobre los límites del poder constituyente, puesto que es un tema que nuevamente se abordará en el trabajo al momento de desarrollar los límites de la reforma constitucional, en la medida que estos serán los que en la práctica delinea el concepto de reforma.

f. Limitaciones al poder constituyente.

El debate desarrollado por los teóricos respecto a lo que se comprende por poder constituyente, también aborda el tema de la existencia de límites o limitaciones al poder constituyente como tal. Esto debido a que la discusión sobre si existen o no limitaciones al poder constituyente, está directamente relacionada con el desarrollo teórico que aborda las características del poder constituyente, y dentro de ellas la de ser absoluto. Si el poder constituyente es absoluto, lo lógico sería pensar que no debería tener limitaciones.

Es así como el tema de las limitaciones no es un tema de consenso para la doctrina. Por un lado, en autores clásicos del desarrollo conceptual del poder constituyente, como Carl Schmitt (1996) el poder constituyente no tiene límites por su condición de poder absoluto. Sin embargo, existen autores que si han reconocido limitantes al constituyente e inclusive identifican categorías de limitaciones (p.114). Podemos encontrar un concepto de “límites” desarrollado por Humberto Nogueira, quien dice lo siguiente: *“Los límites a la reforma constitucional constituyen impedimentos que se establecen deliberadamente a la revisión de ciertos contenidos asegurados por la Constitución, imposibilitando, así, la reforma o eliminación de dichas instituciones y respetando la continuidad constitucional, así mismo, corresponde al órgano de jurisdicción constitucional hacer efectiva la defensa de la Constitución y declarar la invalidez de dicha reforma”* (Nogueira, 2009, pp. 244).

Respecto a las distintas formas en que se pueda dar lugar a una limitación, José Antonio Rivera agrupa las limitaciones distinguiendo entre poder constituyente originario y derivado, señalando que el reconocimiento de las limitantes al poder constituyente deviene de la discusión teórica contemporánea, ya que en el constitucionalismo clásico se habría asumido una posición contraria a aceptar su existencia. Respecto a las limitaciones del poder constituyente originario, señala que, si bien no existen límites de carácter jurídico-formal, si se reconocen límites de carácter material que, a su vez, pueden ser de dos formas: “*los ideológicos, emergentes del ámbito axiológico —denominados por algunos como las creencias o por otros como los valores supremos— y los estructurales, que emergen del ámbito social —como el sistema productivo, las clases sociales, etcétera*” (Rivera, 2009, pp. 131). Además, reconoce dentro de las limitaciones al poder constituyente originario, aquellas que provienen de los compromisos internacionales firmados por el Estado en el marco del derecho internacional y de los derechos humanos. Respecto a las limitaciones del poder constituyente derivado, señala que pueden ser de carácter material y de carácter formal-jurídico, y dentro de estos últimos distingue 2 tipos de límites: “*límites autónomos—aquellos que derivan del ordenamiento jurídico fundamental interno— y límites heterónomos—aquellos que derivan de las obligaciones y los compromisos internacionales asumidos por el Estado a través de tratados, convenciones y pactos internacionales*” (Rivera, 2009, pp. 131). Y a su vez distingue, dentro de los límites autónomos, aquellos que son procesales (se refieren a la competencia, procedimientos y formas establecidas que deben respetarse), y los sustanciales (se refieren al contenido o las materias que pueden ser objeto de reforma).

Domingo García Belaunde (2006) también reconoce la existencia de límites al poder constituyente, pero distingue de un modo más general, 3 tipos de límites: internacionales (relacionado con los compromisos internacionales), del entorno social y cultural (clasificación con la que aborda las presiones políticas, religiosas, entre otras que se ejercen desde la sociedad al constituyente para que se tomen o rechacen ciertas opciones) y los límites materiales implícitos. Estos últimos, se puede decir que son parte de los límites del entorno social y cultural, y corresponden a valores o normas sociales no expresadas en la constitución y que establecen límites de revisión (García, 2006, pp.480-481).

Juan José González Encinar (1985) analizando el texto de Pedro de Vega, señala que este último reconoce 3 tipos de límites al constituyente. Un primer grupo que se relaciona con la validez material del derecho (la constitución debe responder a los intereses de quienes sostienen el ordenamiento). Un segundo grupo de límites son aquellos que derivan de la función de la constitución, señala que Pedro de Vega los concibe como los límites que se relacionan con las finalidades normativas de la Constitución: “*Objetivos inexcusables de la Constitución son la unidad política y el orden jurídico. De acuerdo con ello, su función consiste en constituir, estabilizar, racionalizar y limitar el poder, y de ese modo, asegurar la libertad individual*” (González, 1985, pp. 362). Y un tercer grupo de límites está constituido por aquellos construidos por el consenso de las fuerzas políticas que integran el poder constituyente.

Por su parte, Humberto Nogueira Alcalá (2009) hace las siguientes distinciones: Límites implícitos/explicitos; autónomos/heterónomos; autónomos expresos/implícitos; y absolutos/relativos (Nogueira, 2009, p.245).

Se refiere entonces a los límites implícitos como aquellos que se deducen del texto constitucional, según los valores y principios que sostenga el ordenamiento jurídico, mientras que los límites expresos están contenidos de manera explícita en el mismo texto constitucional. Por su parte, los límites autónomos son aquellos que provienen del propio ordenamiento interno de la nación, normada por una constitución en particular, mientras que los límites heterónomos serían aquellos provenientes de un ordenamiento externo, ya sea propio del Derecho Internacional como Supranacional. Y en cuanto a los límites autónomos, a su vez, reconoce otra distinción entre autónomos expresos y los autónomos implícitos, encontrándonos en la misma diferenciación que se realizaba respecto a los límites implícitos y explícitos, pero dentro de la categoría de límites autónomos.

Respecto a los límites absolutos y los relativos, señala que los primeros serían aquellos que impiden de cualquier modo la transformación del contenido constitucional, mientras que los segundos serían aquellos que si establecen un mecanismo para poder desarrollar la

transformación del texto. En específico en cuanto a los límites absolutos, señala que existen autores que sí reconocen una forma de realizar el cambio constitucional a través de la modificación de la norma que establece el límite absoluto en primer término, para luego proceder a la reforma de la constitución, mientras que hay otros autores que solo reconocen que se puede modificar a través de una ruptura constitucional u otro análogo (estas figuras las veremos con posterioridad en el desarrollo del trabajo).

Karl Loewenstein (1979) consideró como límites al poder constituyente otras categorías de las aquí se expuso, como son: los plazos de espera para la revisión o reforma constitucional, las disposiciones intangibles que se pueden dictaminar en una constitución (disposiciones que tienen como finalidad librar de toda modificación a ciertas disposiciones); y finalmente aquellas disposiciones inmanentes a la constitución (aquellas disposiciones no expresas, y que corresponden a valores y principios que por su carácter se da a entender que no pueden ser modificados) (pp.188-195).

Desde luego, cabe concluir que aquellos que conciben al poder constituyente como integrado al poder constituido, tales como Arendt, Negri y Maquiavelo, no conciben la existencia de límites al poder constituyente en ninguna de sus expresiones, en la medida que, al igual que Schmitt, para ellos el poder constituyente se define por su carácter absoluto e ilimitado.

Este debate nos retrotrae a la idea de límites al poder político, tratada al inicio de este capítulo al abordar el desarrollo del constitucionalismo, en que vimos cómo fueron creándose las constituciones con el objeto de generar limitaciones al poder político. Estas limitaciones consistieron en un principio solo en límites internos: 1) las leyes de la naturaleza y la tradición, como también el derecho privado; 2) luego se expresaron en las denominadas leyes fundamentales; 3) la separación de poderes; y 4) los derechos fundamentales. Y finalmente los límites externos que consistían en la relación existente en los Estados, y los límites que se establecen entre ellos.

A pesar de que se puede constatar la existencia de limitaciones tanto procedimentales como sustanciales en los textos constitucionales, estos límites no son impedimento para el ejercicio de soberanía de los constituyentes, en tanto tienen la potestad de dotarse de las normas constitucionales que consideren adecuadas para la conformación de su orden político-social. Cualquier defensa a la existencia de límites para la transformación de la constitución que terminen imposibilitando este ejercicio soberano, vendría a cuestionar la naturaleza del ejercicio de esta potestad. Por tanto, estos límites expresados en los textos constitucionales vendrían a ser límites propios del poder constituido, lo cual no debería frenar, en ningún caso, las posibilidades de realizar cualquier tipo de cambio en el texto normativo debido a la existencia permanente del poder constituyente. Sin embargo, lo lógico será que se respeten dichos límites en la mayoría de los casos en que se realicen transformaciones constitucionales, y que será en casos excepcionales en los que finalmente aparezca el ejercicio del constituyente.

Sin embargo, hay algunos que han sostenido la idea de reconocer límites exclusivamente para el poder revisor y no para el poder constituyente. Para sostenerlo se basan en el concepto de poder constituyente, que tiene al menos 3 características que se le han adjudicado, según Carlos de Cabo (2003): 1) Es un poder original (es decir, no necesita poder anterior, es inicial en su impulso, y fundador); 2) Es incondicionado, sin límites, soberano y por tanto pre jurídico; 3) Su fundamento no está en legalidad alguna, sino en la legitimidad democrática (p.31). Así también se ha distinguido al “poder de revisión” como su clivaje, al que se le adjudica en contraposición las siguientes características (p.31): 1) no es original; 2) es jurídico y por tanto limitado; 3) su fundamento es la legalidad constitucional.

Desde estas características se instaló la diferencia en torno a la concepción de limitaciones a dichos poderes, sin embargo, esta posición ha sido cuestionada respecto a algunos de los siguientes elementos que han sido trabajados por Carlos de Cabo (2003):

- 1) Tal como señalamos en el apartado de poder constituyente, se cuestiona el concepto de soberanía tanto en su existencia como también el hecho de que sea exclusivamente un elemento del poder soberano.

- 1) Se duda respecto a la afirmación de que la teoría poder constituyente diferenciado del poder de reforma, parte de supuestos empíricos o históricos.
 - a. Partiendo de la idea de que pueblo es una construcción ideal, y que finalmente fue utilizada por las monarquías, para tomar decisiones en base a los intereses de su sector. La fuente de las constituciones sería, más bien, el consenso al que se llega en cada situación histórica, y a partir de esta conclusión se podría identificar al poder constituyente y de reforma como el mismo poder que actúa en diversas situaciones.
 - b. En la actualidad el poder constituyente no tendría carácter de originario, puesto que las constituciones aparecen sobre Estados previamente constituidos.
- 2) Con la llegada del denominado “constitucionalismo social”, y en la medida que ya no se construye en base a la abstracción de “pueblo” sino en base a la realidad y las contradicciones sociales existentes, ya no cabría imaginar límites en su actuación, por lo que queda vacía la diferenciación entre poder constituyente y reformador.
- 3) Aquellos que sostienen que es más bien una diferenciación artificiosa y de carácter procedimental, que además se pone en cuestionamiento cuando nos encontramos frente a similitudes en el procedimiento, por ejemplo, si se trata del mismo órgano que las realiza, o incluso el mismo órgano que realiza la misma función, o cuando tienen el mismo procedimiento o uno más complejo en el caso del poder revisor. Finalmente sostener tal diferenciación no comprende el supuesto constitucional de las constituciones flexibles. (pp.32-40)

Estos cuestionamientos respecto a la supuesta diferencia que existiría en materia de limitaciones entre el poder constituyente y el poder revisor, nos lleva a la conclusión de la dificultad en concebir la existencia de límites inamovibles o inmodificables del poder revisor, y que tal como lo desarrollamos anteriormente, incluso es artificioso pensar en la diferenciación entre poder constituyente y revisor, cuando la posibilidad de que se realicen cambios a la constitución, hoy en día, solamente es en base a una constitución preexistente. Estos límites podrían ser considerados solamente desde su versión procedimental, la cual incluso para algunos es considerada una forma de garantizar la soberanía, más no para impedir

el ejercicio del cambio constitucional. Porque de lo contrario esa rigidez de las normas para cambiar la constitución, tendría más bien carácter contra mayoritario, y lo que vendrían a hacer es a defender los intereses de las minorías, bajo el argumento de no dejar la constitución al arbitrio de mayorías coyunturales y cambiantes (De Cabo, 2003, p.54-60). Por tanto, con ello pierde democracia y legitimidad, conceptos con los que se vincula la soberanía, elemento de la definición con la que hemos trabajado de poder constituyente.

IV. Figuras de cambio constitucional.

Diversas han sido las figuras o conceptos que se han adoptado para referirse a los cambios constitucionales, en sus distintas facetas ya sea cambios totales o parciales, de carácter interpretativo o con respecto a su aplicación práctica en los casos concretos. Dentro de toda la discusión y abordaje doctrinario, podemos distinguir los conceptos de enmienda, revisión, quebrantamiento o mutación, suspensión, y el de reforma a la Constitución, que serán los conceptos que desarrollaremos en este trabajo.

A pesar de que, no tocaremos todos los conceptos con los cuales se ha hecho mención del cambio constitucional, las figuras que seleccionamos son las que tienen mayor abordaje teórico. Sin embargo, hay dos conceptos que nos resultan interesantes, y no queremos por ello dejarlos fuera: el de supresión y el de destrucción de la constitución. Para ello utilizaremos la definición que realiza Santiago Sánchez (2007), quien dice que la supresión “*implica la desaparición del texto y por lo tanto de la organización jurídico-política de la comunidad de que se trate, pero no de su poder constituyente*” (p.297). Mientras que, señala respecto a la destrucción, que “*supone la desaparición de la constitución y del poder constituyente originario que se dotó de aquella*” (Sánchez, 2007, pp.295-310).

Respecto a la supresión de la constitución, partiendo del mismo concepto, Schmitt señala que no implica la eliminación del Estado, debido a que con ella no se plantea la continuidad del Estado. Para ello Schmitt utiliza un ejemplo: “*en las revoluciones francesas y golpes de Estado de 1848, 1851, 1852 Y 1870, ocurrió un cambio constitucional con quebrantamiento o supresión de las Constituciones existentes hasta el momento, pero con*

mantenimiento y reconocimiento del Poder constituyente del pueblo francés. No surgió aquí el problema de una discontinuidad del Estado francés” (Sánchez, 2007, p.301).

Esta continuidad, según Schmitt, se ve reflejada tanto en términos del Derecho Internacional como el nacional. Respecto al primero, la continuidad de la unidad política es un hecho reconocido desde el resto de los países. Mientras que, respecto al segundo, esto implica la continuidad de las anteriores leyes y ordenanzas.

Sobre el concepto de destrucción de la constitución, Schmitt también parte de la misma definición que desarrolla Sánchez y, por tanto, considera que, con la destrucción de la constitución en este caso, también se suprime el poder constituyente creador. En este marco señala que *“mediante una revolución democrática, por ejemplo, puede ser suprimido el Poder constituyente del monarca, y mediante un golpe de Estado o una revolución monárquica, el Poder constituyente del pueblo. Aquí tenemos un cambio del Poder constituyente y una completa destrucción de la Constitución”* (Sánchez, 2007, p.111). Es así como podemos ver que, en ambos casos, con la supresión del poder constituyente creador se pone en duda la continuidad de la unidad política o del Estado.

Schmitt reconoce 2 ejemplos de procesos históricos, para demostrar la existencia de esta figura: La revolución francesa con la supresión de la monarquía absoluta, y la revolución rusa con la supresión de la monarquía zarista. En tales revoluciones, se puso en juego la continuidad del Estado francés y ruso, en dos oportunidades particulares del proceso revolucionario. En el caso de la revolución francesa, el gobierno jacobino en 1793 decidió no pagar las deudas que habría contraído con otros Estados la monarquía absoluta, desconociendo dicho compromiso. Mientras que, en Rusia, en 1922 se invocó esta misma definición del gobierno jacobino, para hacerla aplicable al gobierno ruso y así dejar de pagar las deudas del gobierno zarista.

Sin embargo, estas no son las únicas formas de cambio constitucional que han sido desarrolladas teórica e históricamente. Cabe agregar también las de tipo informal, de las que tratamos superficialmente en un comienzo: interpretación judicial que modifica el significado

de las disposiciones constitucionales, cambio constitucional informal motivado y canalizado por el uso voluntario de fuentes extranjeras, el cambio proveniente de la institucionalización del control de la constitucionalidad, el cambio producto del desuso constitucional y el cambio motivado por tendencias políticas. Recordemos que con este tipo de cambio nos referimos a aquel que puede ser resultado de la aceptación de nuevas normas constitucionales, las cuales fueron modificadas por medios distintos a los procesos de modificación a la disposición constitucional, reconocidos explícitamente en dicho texto legal. Comencemos con el cambio constitucional informal por medio de una interpretación fiel a la constitución. Este tipo de cambio fue desarrollado por el ensayo de Fleming, quien específicamente se refiere a la interpretación judicial desde la idea de “fidelidad a la Constitución”. *“La fidelidad consiste en ‘honrar nuestras aspiraciones [constitucionales] y cumplir nuestros compromisos promoviendo nuestras mejores interpretaciones de estos’. Lo que es objeto de fidelidad no es un conjunto de significados supuestamente determinados y compartidos por los autores de la Constitución, sino un ‘marco dinámico de gobierno que busca alcanzar los fines señalados por el Preámbulo’, un marco que se fundamenta en nuestras aspiraciones constitucionales. Esta concepción de fidelidad no solo es compatible, sino que requiere cambio”* (Bernal, 2016, pp.19-20). Desde esta figura, por tanto, se realizan cambios constitucionales desde la interpretación que hacen los jueces de las disposiciones constitucionales, interpretaciones que crean nuevas normas constitucionales. *“El cambio constitucional informal mediante interpretación puede ocurrir si y-solo si- se adscriben normas nuevas a la disposición, u cuando existe una nueva concepción de las normas que se suele adscribir a las disposiciones constitucionales, lo cual ocurrió, por ejemplo, cuando em Brown v. Board of Education la Corte Suprema sostuvo que la Cláusula de Protección Igualitaria prohibía la operación de escuelas públicas separadas para blancos y afroamericanos. Este fallo vinculó una nueva norma constitucional de prohibición a la Cláusula de Protección Igualitaria”* (Bernal, 2016, p.26).

Respecto al cambio constitucional producido por el uso voluntario de fuentes extranjeras, este es promovido por Ran Hirshl, quien también lo trata desde la interpretación judicial, abordándolo desde una perspectiva empírica. *“Hirshl sostiene que una ‘confluencia de factores’ explica los resultados que arrojan su análisis. Dentro de estos factores están: los*

valores *'con los que ellos [jueces] desean que se asocie a su país' y la imagen que tienen los jueces de su papel en la configuración de la identidad política de la sociedad*" (Bernal, 2016, p.28). De esta manera, los jueces seleccionarían a discreción las sentencias judiciales de otros países para hacerlas aplicables en fallos de sus propios países, y rechazarían otras de la misma manera, conformando así nueva normativa constitucional.

El control de la constitucionalidad también ha sido desarrollado como vía de cambio informal a la constitución. Este surge como mecanismo de contrapeso a los poderes legislativos y ejecutivos, desde el poder judicial, lo que podría ser entendido como la pérdida del modelo de separación de poderes o como *"una reconceptualización del principio de separación de poderes para cumplir con uno de sus principales propósitos -impedir la concentración del poder político en un contexto político que ha cambiado"* (Bernal, 2016, p.318). Este control de constitucionalidad puede consistir en la facultad de no aplicar ciertas disposiciones (Canadá), en la facultad de decidir aplicar la normativa constitucional por sobre la ley cuando existe contraposición de norma, la posibilidad de declarar la incompatibilidad de ciertas disposiciones con los derechos humanos (Nueva Zelanda), por mencionar algunas.

El cambio informal producido por el desuso de la norma constitucional es desarrollado por Bernal (2016), quien explica que: *"este fenómeno ocurre 'cuando una disposición constitucional pierde su fuerza vinculante entre los actores políticos como consecuencia de su inaplicación constante y consciente, así como la repudiación pública que los actores políticos hacen de dicha disposición'. Esto es el resultado de la 'consolidación de una nueva convención constitucional' que es incompatible con la disposición constitucional que ha caído en desuso"* (Bernal, 2016, p.44). De esta forma, al no aplicar estas disposiciones, lo que se cuestiona es la validez de estas reglas. Cabe tener en consideración, que el desuso solo puede ser utilizado sobre las reglas o disposiciones constitucionales, pero no así en las normas constitucionales, sino estaríamos hablando de abrogación implícita.

Finalmente, está el cambio constitucional motivado por tendencias políticas, que es un cambio que se puede desprender desde una perspectiva empírica, tal como lo desarrolla Samuel Issacharoff, quien analiza dos tendencias en países que aspiran superar gobiernos

autoritarios o conflictos violentos. *“La primera tendencia es una ‘consolidación excesiva del poder democrático en manos de un solo partido cada vez más dominante’. Cuando dicha consolidación ocurre, el partido dominante suele hacer uso de artificios constitucionales, legislativos o políticos para obstaculizar la efectividad de instituciones jurídicas”* (Bernal, 2016, p. 34). Estos cambios constitucionales informales se llevarían a cabo mediante, lo que se ha llamado la mutación infra constitucional. La segunda tendencia tiene que ver con la reacción que tienen las cortes del poder judicial, frente a los cambios provocados por el poder político, respuesta que puede ser por sí misma una forma de cambio constitucional, por ejemplo, al tener una respuesta fuerte contra la mutación infra constitucional.

Ahora podemos pasar a revisar las figuras que señalamos en un comienzo. Para el tratamiento de estos conceptos, consideraremos además del tratamiento teórico, la forma en que se ha ido construyendo su definición en los cuerpos constitucionales de América Latina.

a. Enmienda

En las Constituciones de América Latina se utilizan varios conceptos para identificar el cambio constitucional. En este sentido, la enmienda es una figura más, con la cual se hace alusión a las transformaciones que se hacen en sus constituciones, y es tratada de diversas maneras por las normas constitucionales de estos países.

Existen países en los que se denomina con el concepto de enmienda a todo tipo de transformación que se efectúe en la constitución. Este es el caso de la Constitución de Brasil y Haití, países en los que, a su vez, se reconocen la existencia de límites a la hora de realizar estos cambios.

Por otro lado, existen otros países en América Latina que contienen en sus constituciones, 2 o más conceptos para hacer referencia al cambio constitucional, dentro de los cuales está la figura de enmienda. En estos casos la enmienda vendría a ser un mecanismo de alteración parcial de la constitución, por tanto, se utiliza otra figura para designar su cambio completo. Esta situación es la que ocurre en Paraguay y Puerto Rico.

El caso de Ecuador es distinto, puesto que se desarrollan 3 conceptos: enmienda, reforma parcial y realización de una nueva constitución vía Asamblea Constituyente. En este último caso, se establece un procedimiento similar para realizar la enmienda y para la realización de la reforma parcial, pero no se establece en la constitución que aspectos serán propios de una enmienda y cuáles de una reforma parcial, solo se reconoce en la Corte Constitucional al organismo que dirimirá esta situación. Aun así, se establecen limitaciones respecto a las materias que deberán tratar ambas figuras, limitaciones que son las mismas para ambas y que consisten en: establecer restricciones en los derechos y garantías constitucionales y la modificación del procedimiento de reforma de la constitución. Y, finalmente, cabe mencionar que se define que el único método de cambio completo de la constitución es mediante Asamblea Constituyente, alejando esta posibilidad desde las figuras de enmienda y de reforma parcial. Caso similar ocurre en Venezuela en que se distinguen tres figuras para realizar el cambio constitucional: la enmienda, la reforma y la Asamblea Nacional Constituyente. Y se contempla una definición para la figura de enmienda, señalando que *“tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental”* (artículo 340 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela). En cambio, en Uruguay se utiliza el concepto de enmienda como un símil de reforma, utilizando una sola figura para identificar la forma de realizar alteraciones y transformaciones de cualquier índole en la Constitución.

Fuera de los países de Latinoamérica, encontramos formas similares de abordar el concepto de enmienda que en la diversidad que aquí se expresó. Es así como, en EE. UU. se utiliza el concepto de enmienda *“referido básicamente al cambio, adición o modificación de un texto constitucional preexistente”* (García,2006). Aun así, en este país existen 3 conceptos que se utilizan y que se encuentran relacionados, que son la “reforma”, “revisión” y la “enmienda”, siendo esta última la que tiene mayor utilización en la práctica política, jurisprudencial y doctrinaria. A su vez el diccionario de derecho de EE. UU. *“Black’s Law Dictionary”* define la enmienda como *“un cambio, generalmente para mejorar”* (García,2006).

Finalmente, el concepto de enmienda dependerá de la manera en que es comprendida en la constitución de cada uno de los países, como así también del uso que se le dé a raíz de su tratamiento constitucional. Se puede sintetizar la utilización del concepto de enmienda en 2 posiciones:

i. La primera de ellas asimila el concepto de enmienda a cualquier cambio que se realice en la Constitución. Sea utilizándola de manera indistinta y turnada con la figura de reforma, o utilizándola de manera exclusiva, para hacer alusión a cualquier transformación que se realice al cuerpo constitucional.

i. La segunda, utiliza el concepto de enmienda como un mecanismo de alteración, y modificación parcial y menor de la constitución. Desde esta visión se distinguen al menos dos posiciones, una de las cuales hace una diferenciación entre el concepto de enmienda y reforma parcial, mientras que la otra no hace tal distinción. En esta última visión, en algunos casos se delega la diferenciación entre ambas figuras, en un órgano específico para casos concretos, como por ejemplo en la Constitución de Ecuador.

b. Suspensión

El concepto de suspensión se utiliza para referirse al hecho de cesar la eficacia de determinadas normas constitucionales, por un período temporal y por motivos excepcionales. Así lo ha señalado Ruipérez (1992) al dar una definición de ‘suspensión’: *“Estaremos en presencia de una suspensión de la Constitución cuando una o varias «prescripciones constitucionales son provisionalmente puestas fuera de vigor con observancia de las prescripciones legal-constitucionales previstas para una tal suspensión», es decir, cuando cesa la eficacia de determinadas normas constitucionales por un período temporal, el que dure la suspensión, y por motivos excepcionales”* (p.250). Por tanto, tiene una relación directa con los casos en que, por una situación excepcional ya sea catástrofes naturales, accidentes o situaciones de crisis política, hay ciertas garantías constitucionales que son suprimidas durante el periodo de tiempo que tarde en desaparecer dicho estado de excepción. Estas situaciones se encuentran normadas en las constituciones (Ruipelez,1992, pp. 249-253).

Expresión de la ‘suspensión’, la encontramos también en las constituciones Latinoamericanas. Las diferencias en estos textos radican en las normas suspendidas durante estos “estados de excepción”, tal como se denomina en algunos países. Las normas que dejan de ser aplicables durante estas situaciones específicas son en su totalidad materia de derechos o garantías constitucionales. En algunos países, como Argentina y Haití, el poder ejecutivo tiene una facultad amplia de suprimir, en este tipo de instancias, los derechos de las personas. Sin embargo, se establece un límite a la Presidencia, que consiste en que no podrá por sí mismo condenar ni aplicar penas.

Por otro lado, tanto Bolivia como Colombia niegan la posibilidad de suspender los derechos constitucionales durante los estados de excepción. Tal como lo expresa el texto constitucional de Bolivia: Artículo 137. “...La declaración del estado de excepción no podrá en ningún caso suspender las garantías de los derechos, ni los derechos fundamentales, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los derechos de las personas privadas de libertad”.

En general se reconoce la posibilidad de suspender las garantías constitucionales, pero se limita esta facultad del poder ejecutivo a ciertos derechos establecidos en la misma norma. Este es el caso de países como Brasil, Ecuador, El Salvador, Panamá, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Chile.

Otro caso llamativo es el de Costa Rica y Honduras, en los que no se reconoce el estado de excepción, pero si se establece que frente a los casos de conmoción interna y de guerra no se puede vulnerar el derecho de propiedad, salvo la expropiación en que no se requerirá el pago previo.

Por otro lado, hay países en los que se remite su tratamiento a una Ley orgánica Constitucional, como lo es en Guatemala. Similar en Haití y Puerto Rico, país en el que se señala que los efectos del asedio provocado por el estado de excepción estarán regulados por una ley determinada. En México se señala que luego de la declaración de estado de excepción

debe dictarse una ley en donde se regule tanto los hechos por los cuales se establece dicho estado, el tiempo que durará y los derechos que se verán afectados. En Paraguay se establece que el decreto o ley que declare el estado de excepción debe mencionar los derechos que serán objeto de restricción.

Además, existen algunos países en los que se establecen los distintos estados de excepción existentes, los derechos que pueden o que no pueden limitarse, y además el procedimiento aplicable, como es el caso de Paraguay y República Dominicana.

La diferencia entre este concepto y el de “reforma” radica en que esta última tiene como resultado cierto el cambio en el texto constitucional, no así esta situación que se encuentra regulada en el mismo cuerpo normativo de la Constitución.

c. Quebrantamiento, ruptura o mutación de la Constitución

El concepto de ruptura o quebrantamiento constitucional es un término doctrinario el cual supone que *“para un caso concreto, y a título excepcional, pierde su validez y eficacia una norma constitucional que, empero, conserva plena vigencia respecto del resto de los supuestos a que se refiere”* (Ruiperez, 1992, pp. 253-56). Por tanto, tendríamos que estar frente a un caso excepcional, a diferencia de la suspensión que más bien se refiere a la supresión de la norma debido a una situación excepcional pero que es aplicable a todos los casos que se den en el marco de esa situación, en ese espacio de tiempo.

Con todo, es preciso señalar que hay una parte de la doctrina que diferencia los conceptos de quebrantamiento con el de mutación, señalando que el *“quebrantamiento o quiebra constitucional, conlleva la violación de sus preceptos y que, de no encontrar una reacción jurídica desde la propia normativa constitucional, puede afectar a la Constitución, a su condición de norma suprema que organiza y limita el poder político para servir a la libertad”* (Sánchez, 2007, p.298). Mientras que la mutación implicaría alterar la interpretación de la norma constitucional sin modificar el texto mismo de la norma.

El concepto de mutación fue elaborado por la doctrina alemana de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, teniendo su expresión en la Constitución de Weimar y su implementación. Dentro de esta doctrina, podemos encontrar a Jellinek quien define la figura de mutación diferenciándola del concepto de reforma: *“Por reforma de la Constitución entiendo la modificación de los textos constitucionales producida por acciones voluntarias e intencionadas. Y por mutación de la Constitución entiendo la modificación que deja indemne su texto sin cambiarlo formalmente que se produce por hechos que no tienen que ir acompañados por la intención, o conciencia, de tal mutación* (Sánchez & Victorio, 2000, p.110).

Dado que la discusión se da lugar durante el periodo de vigencia de la Constitución de Weimar, resulta interesante revisar cómo fue comprendida esta figura durante esta época. Dentro de estas visiones, encontramos a Laband quien describe los casos más importantes de mutación constitucional, y los engloba en 3 vías: *“regulación por parte de las leyes del Reich de elementos centrales del Estado no previstos o previstos de manera colateral por la Constitución del Reich, modificación de elementos centrales del Estado por medio de leyes del Reich que contradicen el contenido de la Constitución y alteración de los elementos centrales del Estado por medio de usos y costumbres de los poderes público* (Sánchez & Victorio, 2000, p.108).

Sin embargo, existe discusión respecto a estas distinciones. Con respecto a los usos o costumbres, Dicey (quién elabora su teoría en el marco del sistema constitucional inglés) entiende por lo que él denomina como ‘convenciones de la Constitución’ o ‘moral constitucional’ a *“aquellas convenciones, entendimientos, hábitos o prácticas las cuáles a pesar de regular la conducta de muchos de los miembros de los poderes públicos, no pueden considerarse, en realidad, reglas de derecho porque no son aplicables por los tribunales”* (Citado en Sánchez & Victorio, 2000, p.112). A pesar que Jellinek concuerda con comprender este mecanismo como vía de mutación constitucional, compartiendo el mismo concepto de uso o costumbre, difiere de Dicey en cuanto él si considera que son como tal reglas de derecho: *“son Derecho en cuanto contienen normas reconocidas y garantizadas para el ejercicio del poder estatal, aunque en la mayoría de los casos no tienen carácter vinculante sino flexible,*

porque se adaptan siempre a las relaciones políticas que cambian continuamente”(citado en Lucas, 1992).

El problema por las mutaciones también es planteado por Smend. Para Smend la figura de las mutaciones se constata por la naturaleza misma de la constitución. La constitución es una norma de carácter general que no puede contener en detalle cada uno de los aspectos a regular, por tanto, debe ser comprendida como una estructura completa, desde una visión sistemática de cada una de sus normas. Así, las mismas constituciones contienen los elementos para su transformación por la vía de la mutación, pero no necesariamente esto es algo negativo o un problema. Un ejemplo de ello es que *“para Smend, una de las causas por las que se abusó de los poderes dictatoriales previstos en el art. 48 de la Constitución de Weimar fue su interpretación fragmentada. El no haber interpretado el artículo 48 en su conjunto, a la vez que englobado dentro de la Constitución de Weimar produjo serias dificultades en su aplicación”* (Sánchez & Victorio, 2000, p.125).

Por otra parte, Hsü Dau Lin, conceptualiza nuevamente la figura de la mutación y desde allí caracteriza 4 supuestos bajo los cuales puede operar. Para Hsü la mutación constitucional *“es definida como una incongruencia entre las normas constitucionales y la realidad. Es un fenómeno que, por sus características, es observable especialmente en constituciones de reforma agravada”*. (Sánchez & Victorio, 2000). Antes de señalar los 4 supuestos bajo los cuales opera la mutación, es necesario señalar que Hsü distinguía 2 tipos de mutaciones constitucionales: una de tipo de material y otra formal. La primera consiste en la dicotomía que se da entre la realidad y la norma constitucional, y la segunda consiste en la dicotomía entre normas legales y reglamentos, y la norma constitucional.

Bajo este concepto distingue las siguientes formas en que se puede dar lugar a la mutación constitucional:

- i. La mutación constitucional por imposibilidad del ejercicio de determinadas atribuciones descritas en la constitución: Para Hsü, desde el punto de vista de la realidad jurídico material, una norma que ha perdido su vigencia social no tiene existencia material.

i. La mutación constitucional por medio de una práctica constitucional contraria a la constitución: sea por lo que él denomina “revisión material” de la constitución o, por medio de la legislación ordinaria (leyes o reglamentos). Para Hsü, existen tres tipos distintos de cambios materiales de la constitución. El primero se da cuando se dicta una ley contraria a la constitución, y esta contradicción se señala expresamente en el texto legal. El segundo supuesto se da cuando se dicta una ley que contradice el contenido de la constitución vigente pero esta diferencia no se señala en el texto legal, por lo que se entiende que es propiamente un cambio material táctico. Y el tercero, se da cuando se dicta una ley que contradice la constitución y esta diferencia no se expresa en el texto legal, pero se logra aprobar bajo la mayoría necesaria para reformar la constitución.

ii. La mutación constitucional por medio de la interpretación de la Constitución: esta se utilizaría cuando las normas constitucionales son interpretadas de manera amplia, más allá del sentido que le otorgó originalmente el legislador (Sánchez & Victorio, 2000, pp.126-129).

Hsü, tal como Smend, critica la posición que concibe la mutación como una cuestión negativa producto de la discrepancia entre la normal legal y la realidad. También critica aquella postura que explica la mutación a través de los usos y costumbre, señalando que estas figuras son más bien propias del derecho privado y no del derecho público. A esto agrega, que la costumbre es utilizada en la Constitución de Inglaterra y la americana porque son propias de sus constituciones, y por tanto no es aplicable a priori a otras realidades y procesos constitucionales (Sánchez & Victorio, 2000, p.130).

Con todo, es discutida la constitucionalidad de esta institución. El debate surge debido a que fue una institución utilizada en la Constitución de Weimar, frente a la cual hay razones históricas por las que existe una oposición en su utilización en la doctrina. Este rechazo se basa en que deja la puerta abierta a que por medio de la utilización del mecanismo de ruptura constitucional se pueda quebrantar el principio de supremacía constitucional, o solo las declara admisible si es que están reglamentadas en la misma constitución. Ejemplo de esto son las afirmaciones de Klaus Stern: “*no procede ninguna reforma de la Constitución sin reforma del*

texto de la Constitución y esto en virtud de la afirmación del principio fundamental de la documentabilidad y carácter expresamente visible de toda reforma de la Constitución que conduce a que el texto tiene que ser reformado, así como a entender que no se trata solamente de una variación en la enumeración del respectivo artículo, sino de que es cambiado el texto de la Ley Fundamental en su redacción y fijado de nuevo” (Klaus Stern, citado en Leal & Dueñas,2016) y también la afirmación que hace Jorge Carpizo al señalar: “no toda mutación constitucional es admisible; para que lo sea, debe respetar el principio de supremacía constitucional y los mismos límites que tiene el poder revisor de la Constitución” (Carpizo,2011, p. 549).

d. Revisión.

Según la doctrina, se entiende por revisión *“las modificaciones de las partes más sustanciales o más importantes o, incluso, de la totalidad del texto” (Sánchez, 2007).* Sin embargo, un grupo de teóricos sostienen que la revisión es un acto de modificación de la constitución que solo puede realizarse en base a esta constitución, y por tanto nunca podrá significar un cambio completo de la misma. *“Las principales características de la revisión constitucional, que, partiendo de su definición, sirven para diferenciarla de otros fenómenos de modificación de la Constitución, recondujese a su intencionalidad, positividad, estatalidad, constitucionalidad, y a su carácter constitucionalmente constitutivo (...). La constitucionalidad de la revisión representa la característica que subraya la naturaleza constitucionalmente fundada del fenómeno, expresando el hecho de que este es previsto y organizado, expresa o implícitamente, en la constitución a que respeta, así como la circunstancia de someterse estrictamente a las determinaciones en esta contenidas” (Sánchez, 2007, pp.297-298).*

Podemos encontrar un punto intermedio entre ambas posturas, en la doctrina de Lucio Pegoraro (2008) quien aborda la “revisión” desde la distinción entre poder constituyente originario y derivado (pp.895-931). Bajo esta distinción, se concibe la revisión como una figura que es parte de la categoría de poder constituyente derivado, comprendiendo por este

último “*un poder que encuentra fundamento en reglas jurídicas ya instauradas*” (Pegoraro, 2008, p.896).

Las diferencias que se tienen respecto a la comprensión de la revisión provienen de las distintas concepciones de las que ha sido objeto la constitución como cuerpo normativo. Es así, como Pegoraro distingue entre aquellos que son defensores de la teoría sustancialista de la constitución y aquellos que son defensores de la teoría formalista de la misma (Pegoraro, 2008, p.897). Las consecuencias de defender una u otra teoría, radica en que, aquellos que se basan en la teoría sustancialista conciben al poder constituyente como un poder de reformar el espíritu y los principios contenidos en la constitución, y que en su distinción con el poder constituido, el poder constituyente no se encuentra amarrado a la necesidad de cumplir las formalidades establecidas en la misma constitución para realizar el cambio de ella; mientras que, aquellos que se basan en la teoría formalista, considera como reforma a la constitución, todo aquello que se ajuste a los procedimientos legales establecidos y, por tanto, se considera ilegal cualquier cambio que no respete estas normas constitucionales.

Con respecto a su tratamiento por parte de las Constituciones Latinoamericanas, solo 2 de ellas utilizan esta figura: Venezuela y Puerto Rico. Respecto a la Constitución Bolivariana de Venezuela, esta utiliza la “revisión” de manera indistinta con el concepto de “reforma parcial”, por tanto, le da ese significado. Mientras que la Constitución de Puerto Rico utiliza el concepto de revisión para referirse a la modificación total del texto constitucional.

V. **Concepto de reforma a la constitución.**

El concepto de “reforma” a la constitución nace a raíz de una constante en el constitucionalismo a nivel histórico, que dice relación con la búsqueda, de algunos constitucionalistas, de herramientas que doten de estabilidad a la constitución, toda vez que una de las características de este cuerpo normativo es dotar de supremacía al sistema jurídico. En este sentido, es que se establecen limitaciones y requisitos para su transformación, por tanto, y bajo esta concepción, la dificultad de la modificación de la constitución será la principal herramienta de seguridad de la norma (Ruiperez, 1992, pp.234-235). No solo es una garantía para la permanencia de la norma jurídica, sino que también se constituye en una

garantía para los ciudadanos de tener la posibilidad, reconocida constitucionalmente, de cambiar la constitución, toda vez que la sociedad en su conjunto no debería estar obligada a permanecer bajo normas dictadas por personas que ya no estarían obligadas a cumplir su mandato, como lo son las personas muertas (Ruiperez, 1992). Junto a estos argumentos se suman dos razones más. Por un lado, la posibilidad de resarcir errores, políticos o técnicos, en que hubiera podido incurrir el legislador constituyente y, por otro lado, la necesidad de que la constitución pueda ir adaptándose a la historia (Carbonell, 1998, pp.235-236)⁶.

Con respecto al concepto doctrinal de reforma a la constitución, este es abordado con ciertos matices por los distintos exponentes. Ruiperez (1992) por su parte, entiende por reforma constitucional *“aquella actividad normativa tendente a modificar, parcial o totalmente, una Constitución a través de órganos especiales, o procedimientos particulares diversos de los establecidos para la legislación ordinaria, y que, en la medida en que por ella se colman lagunas o se complementan y derogan determinados preceptos, producirá siempre una alteración, expresa o tácita, del documento constitucional”* (p.239). Mientras que, hay otros autores, como Carl Schmitt (1996) que conciben el concepto de reforma diferenciándola de los conceptos relacionados a este. Sin embargo, este último, asimila el concepto de reforma con el de revisión, comprendiendo a la revisión como la *“Reforma del texto de las leyes constitucionales vigentes hasta el momento; aquí corresponde también la supresión de prescripciones legal-constitucionales aisladas y la recepción de nuevos ordenamientos legal-constitucionales aislados”* (p.115). Por su parte, Jellinek sostiene un concepto amplio de reforma, señalando 3 vías para llevarla a cabo y, por tanto, dentro de la figura de “reforma” o “revisión” se contienen las diversas formas en que finalmente se puede llevar a cabo el cambio constitucional. Esto se puede desprender de la siguiente cita: *“las leyes constitucionales pueden reformarse (revisarse), al igual que las leyes ordinarias, de tres maneras. Pueden abrogarse totalmente (1), pueden recibir otro texto (2), o sustituirse por leyes [constitucionales] posteriores (3)”* (Sánchez & Victorio, 2000, pp.110).

De esta definición, Schmitt desprende dos categorías de reformas:

a) Reformas inconstitucionales de la constitución: que son aquellas realizadas fuera del procedimiento prescrito para las reformas constitucionales.

a) Reformas constitucionales de la constitución: que son aquellas que si respetan el procedimiento establecido para su desarrollo.

Según Schmitt, el concepto de reforma está limitado al marco de la actual constitución, por tanto, no se puede cambiar completamente su cuerpo normativo, como tampoco se puede alterar el sujeto que tiene la facultad de reformar la constitución otorgándole más atribuciones que las contenidas para ello, por lo que no se podría transformar en poder constituyente. Y si esto se hace utilizando esa vía, dejaría de ser reforma constitucional, y pasaría a ser propiamente una destrucción de la constitución. Bajo esta postura, Schmitt define la facultad de reformar la constitución de la siguiente manera: *“Una facultad de ‘reformar la Constitución’, atribuida por una normativa legal-constitucional, significa que una o varias regulaciones legal-constitucionales pueden ser sustituidas por otras regulaciones legal-constitucionales, pero sólo bajo el supuesto de que queden garantizadas la identidad y continuidad de la Constitución considerada como un todo. La facultad de reformar la Constitución contiene, pues, tan sólo la facultad de practicar, en las prescripciones legal-constitucionales, reformas, adiciones, refundiciones, supresiones, etc.”* (Schmitt, 1996, p.118).

Desde este concepto es que Schmitt reconoce como límites de la reforma constitucional, otras figuras como la supresión o el quebrantamiento. Señala que la facultad de reformar no tiene como consecuencia que los órganos competentes se conformen en sujetos del poder constituyente, puesto que esto sería más bien propio de la destrucción de la constitución. A su vez, distancia el concepto de reforma de cualquier cambio que consista en la modificación de las decisiones políticas y jurídicas fundamentales, toda vez que esto correspondería a la supresión constitucional. Y finalmente, la distingue de la figura del quebrantamiento, de la que señala que se trataría más bien de una medida para un caso particular y no de una norma, y que por tanto la constitución permanece intacta.

Esta interpretación del concepto de reforma está vinculada a otra visión sostenida, entre otros, por Rubén Hernández Valle (Hernández Valle, Rubén, 2015, p.835-p.838) quien

reserva el concepto de poder reformador a las modificaciones que se efectúen dentro de los marcos y bajo las reglas establecidas por el texto constitucional. Desde este punto partida distingue entre reforma parcial y general, distinción que abordaremos en el punto siguiente.

Con todo, hay que tener presente que el concepto de reforma viene a canalizar 2 inquietudes que bien señala Rivera: *“la reforma constitucional debe concebirse como un mecanismo de balance permanente entre las necesidades de estabilidad constitucional y los requerimientos que conllevan los procesos de cambio social, político y económico.”* (Rivera, 2009, pp. 128).

a. Conceptos doctrinarios.

La reforma, tal como se señaló en el apartado anterior, contiene en su definición tanto el límite jurídico que impide que se vulneren garantías constitucionales establecidas por parte de los poderes constituidos, como también ser el mecanismo mediante el cual se hace posible y viable la modificación de la constitución. La necesidad de adaptar el texto constitucional a las nuevas realidades es reconocida incluso durante la creación de los primeros textos constitucionales, como lo es la Constitución francesa de 1793, la cual en su artículo 28 señalaba: *“Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, de reformar y de cambiar su Constitución. Una generación no puede sujetar a sus leyes a las generaciones futuras”*. A su vez, la concepción de reforma entendida como límite jurídico, proviene del establecimiento de procedimientos diferenciados para la reforma total y para la elaboración de las leyes comunes.

En base a este denominador común sobre el cual se concibe el concepto de reforma, consistente en la necesidad de dotar de seguridad jurídica al sistema, es que se reconoce una clasificación en dos tipos de reforma: la reforma parcial y la reforma total o general. La diferenciación entre reforma total y parcial se genera como un mecanismo de protección a la estabilidad de la propia constitución, en la medida que se establecen dos procedimientos distintos para provocar, por un lado, el cambio parcial y por otro el cambio total de la constitución, reconociendo mayor exigencia para la consecución de una transformación completa de la constitución que para el otro procedimiento.

Ahora bien, la distinción entre reforma total o parcial de la constitución no dice relación con una cuestión cuantitativa, sino más bien de carácter cualitativo. Así lo expresa José Antonio Rivera: *“Es importante advertir que la reforma parcial o total de la Constitución no se refiere a la cantidad de normas a ser reformadas, sino a los elementos del sistema constitucional que pueden o no ser objeto de modificación o sustitución; entonces, no se trata de un problema cuantitativo, orientado a definir el cuánto, sino de un problema cualitativo, orientado a definir el qué se puede o no modificar en el sistema constitucional configurado por la Constitución”*(Rivera, 2009, p. 130).

Consecuencia de la diferenciación entre reforma total y parcial, es el hecho de que se considere que la reforma parcial de la constitución, establece mecanismos menos exigentes para realizar el cambio constitucional, en comparación con la reforma total, así lo dice Hernández Valle, al considerar que la introducción de límites diferentes para la reforma parcial que para la reforma total, tiene relación con la seguridad jurídica que se quiere proteger con su establecimiento y distinción: *“Este límite se da por razón de la competencia e impide que el órgano parlamentario pueda, por vía de la reforma parcial, introducir cambios radicales en el régimen político, social y económico que garantiza la Constitución y, con mayor razón, limitar o restringir el régimen jurídico de los derechos fundamentales”* (Hernández, 2015, p.836). De este modo, señala que los límites del poder de reforma parcial son de carácter competenciales, identificando 3 límites: i) el régimen jurídico de los derechos fundamentales; ii) la forma de Estado; y iii) la forma de gobierno (Rivera, 2009, p. 836). Para el autor se establece esta diferencia entre estos dos tipos de reforma, con el objeto de proteger la constitución y sus elementos esenciales, evitando que sus transformaciones estructurales pasen por una reforma parcial.

De todas formas, se puede identificar que existe un conflicto en reconocer de manera explícita la reforma total en la constitución (con el establecimiento de límites y un procedimiento reglado), debido a la distinción que se realiza entre poder constituyente y poder constituido. Esto último, en la medida que puede prestarse a confusiones entre lo que se entiende por poder de reformar y el poder constituyente, dado que este último es un poder que

mantiene el pueblo para autodefinir sus normas básicas, a pesar de lo que se diga el texto de la constitución vigente. Así lo reconoce Pedro de Vega, quien señala que no debe confundirse el poder de reformar con el poder constituyente: *“Lo que por el momento interesa dejar bien sentado, y sin equívoco alguno, es el hecho de que, cuando se admite la posibilidad de autolimitación del poder constituyente, y frente al ejercicio de unas facultades soberanas y sin control jurídico, se reconoce la existencia de un poder de reforma, reglado y ordenado en la propia Constitución, lo que ya no cabe bajo ningún concepto es entremezclar y confundir las nociones de poder constituyente y poder revisor. El poder constituyente, como poder soberano, previo y total... A la inversa, el poder de reforma, en la medida en que aparece reglado y ordenado en la Constitución, se convierte en un poder limitado, lo que quiere decir que la actividad de revisión no puede ser entendida nunca como una actividad soberana y libre”* (Pedro de Vega citado en Ayala, 2010).

Mientras que, por otro lado, tenemos autores que identifican la reforma general como parte del poder constituyente originario y a la reforma parcial como expresión del poder constituido, tales como Hernández Valle (2015). Comparte esta opinión Nogueira, quien señala que *“la operación del poder constituyente derivado, o poder de reforma constitucional, excluye dos hipótesis posibles de alteración del texto constitucional: el cambio total y el cambio parcial de la Constitución fuera del procedimiento y límites impuestos por la Constitución”* (Nogueira, 2009, pp. 239). De esta cita cabe concluir que para Nogueira el poder constituyente derivado es, propiamente, el poder de reformar parcialmente la constitución, siempre que cumpla con los requisitos establecidos para ello.

Más allá de la existencia de este conflicto, podemos concluir que la diferencia entre reforma parcial y total tiene como principal consecuencia que la reforma parcial se encuentra sometida a los procedimientos reglados en la constitución, mientras que se deja abierta la posibilidad para que la reforma total no deba ceñirse a estas regulaciones. El razonamiento que valida esta distinción proviene de la misma diferencia entre poder constituido o derivado y poder constituyente, toda vez que, si el poder constituido es el que posee la facultad de reformar parcialmente la constitución, no podría bajo esta facultad alterar las reglas que le otorgaron dicha competencia. Por otro lado, el poder de reformar totalmente la constitución

puede encontrarse regulado en el contenido de la constitución vigente en lo que dice relación al procedimiento, sin embargo, siempre queda abierta la posibilidad de realizar una reforma total sin tener que ceñirse a las reglas constitucionales, valiéndose para ello del poder constituyente originario.

A su vez y en relación con lo anterior, resulta necesario analizar que ocurre con el establecimiento de límites a la reforma, si es que solo podemos encontrar límites para la realización de la reforma parcial o también se pueden considerar para la reforma total. Algunos consideran que el establecimiento de límites expresos implica que solo estemos frente a la reforma constitucional de carácter parcial, así lo señala Biscaretti di Ruffia como sostiene Nogueira: *“La existencia de límites expresos implica, como señala Biscaretti di Ruffia, reducir la reforma constitucional sólo a reformas parciales”* (Biscaretti di Ruffia, 1949, citado por Nogueira, 2009).

Respecto al establecimiento de límites para la realización de la reforma total, cabe tener en consideración lo expuesto aquí en materia de límites al poder constituyente originario y derivado (constituyente/constituido). Por tanto, se pueden establecer límites explícitos en la constitución respecto al mecanismo bajo el cual se realizará la reforma constitucional, los cuales pueden ser acatados en la medida que gocen de la legitimidad requerida para que la norma constitucional sea considerada vigente por el cuerpo social sujeto a ella. Sin embargo, siempre quedará la puerta abierta para no reconocer estos límites en la medida que, para cambiar totalmente la constitución, el cuerpo social se vale de su poder constituyente para ello. Pero para resguardar la estabilidad de la norma en la realización de estos cambios, se requiere el reconocimiento de procedimientos o límites de forma que tengan la capacidad de canalizar las transformaciones requeridas, sin la necesidad de cuestionar todo el orden social cuando esto último no es lo que quiere el pueblo.

Respecto a los límites de contenido, no es posible hablar de la existencia de la figura de reforma total en una constitución que se establezcan estos tipos de límites. Si en una constitución se reconoce ciertas materias como temáticas imposibles de reformar mediante los

mecanismos reconocidos en su texto, con estas disposiciones se estaría limitando de manera absoluta la posibilidad de realizar una reforma de todo el texto constitucional.

De todas formas, cabe tener en consideración que un procedimiento al ser sumamente rígido, en términos prácticos puede tener como consecuencia que la realización de una reforma total de la constitución sea imposible. Es por esto por lo que, habría que analizar si con el establecimiento de estos procedimientos podríamos hablar de la existencia de la reforma total o no. Mi parecer es que no podríamos hablar del reconocimiento a una reforma total si es que esta se hace inviable con las limitaciones establecidas.

b. Reemplazo constitucional.

Como vimos en un inicio, este concepto es acuñado por Gabriel Negretto (2013), y mediante su uso distingue entre las enmiendas o alteraciones, que mantienen la continuidad de la constitución, y el reemplazo que vendría a implicar la ruptura de la constitución.

Esta figura puede ser asimilable tanto a la reforma total o la revisión completa del texto constitucional, si es que entendemos por tales conceptos la posibilidad de cambiar completamente o en sus partes estructurales la Constitución vigente. Ahora bien, este tipo de cambio constitucional es una de las alteraciones más complejas para el sistema, dado que, como dice Negretto (2013) *“sancionar una nueva constitución implica activar el poder constituyente del pueblo, el cual interrumpe la vida de la constitución existente y conduce, en la práctica a su derogación”* (p.33). La razón de esto último tiene que ver con que el reemplazo viene a remover la estructura principal de la Constitución, y por tanto a las instituciones del Estado. Así lo expresa Negretto: *“Por esta razón, el frecuente reemplazo de las constituciones puede poner en entredicho los fundamentos legales del régimen político y la autoridad de la carta magna en tanto ley suprema. (...). A diferencia de las enmiendas, que suelen ser adecuadas para revisar detalles de procedimiento o cuestiones de política legislativa contenidas en las cláusulas constitucionales tienden a ser sancionadas para introducir alteraciones en la estructura básica del Estado”* (Negretto, 2013, p. 33).

Es así como la teoría constitucional sugiere que el reemplazo debe ser utilizado de modo excepcional, puesto que, al tocarse las estructuras básicas de las instituciones de un Estado, se vulnera la estabilidad y seguridad del sistema. En América Latina, de forma excepcional, las constituciones han sido menos duraderas, pero la tendencia ha sido a lograr mayor estabilidad. *“En esta región se han sancionado un total de 194 constituciones desde la independencia, de las cuales 103 estuvieron vigentes entre 1900 y 2008. Esto representa un promedio de 10,7 constituciones por país de las primeras del siglo XIX y un promedio de 5,7 constituciones por país entre 1900 y 2008”* (Negretto, 2013, p. 34).

c. Reemplazo y enmienda en las Constituciones latinoamericanas

Para la realización del análisis comparativo, decidí utilizar solo dos categorías de cambio constitucional, el reemplazo y la enmienda. Las razones de ello es que ambas categorías son lo suficientemente amplias como para abordar todas las figuras de transformación a la constitución, tratadas anteriormente, de manera tal que pueda realizarse un análisis más sintético de las mismas. A esto cabe agregar las confusiones que se generan en torno al concepto de ‘reforma’, que incluso a pesar de su distinción entre reforma total y parcial, igualmente existe diferencia en la doctrina respecto a si es posible mediante la reforma total cambiar totalmente la Constitución, o si se puede limitar dicha facultad por la norma constitucional vigente. Con este tipo de confusiones y discrepancia en torno a dicho concepto, en este trabajo preferí usar la figura de reemplazo a la constitución y de enmienda, puesto que permitían dilucidar estas discrepancias para efectos del análisis.

Es así como el análisis comparativo realizado se fijó en los tipos de procedimiento establecidos en las Constituciones de Latinoamérica para la realización de reemplazos y enmiendas. Para la elaboración de esta comparación, se consideró que cualquier alteración de los pilares fundantes de la Constitución, así como de la creación de un nuevo cuerpo constitucional, recaían en la figura de reemplazo a la carta fundamental. Para ello además se contempló que el establecimiento de limitaciones de contenido para la realización de cambios a la Constitución provocaba que estuviéramos hablando de una enmienda y no de su reemplazo, esto debido a que se coarta la posibilidad de alterar ciertas normas a la constitución y por ello no estaríamos frente a el reemplazo total de este cuerpo. Respecto al reconocimiento

de limitaciones de forma, se estimó que no se contradecía con la posibilidad de realizar reemplazos a la constitución, sino que solo se regula el procedimiento bajo el cual debe llevarse a cabo.

En cuanto a la enmienda, se consideró como tal, tanto a las que se denominan “enmiendas” como a las que se nombran “reforma parcial” expresamente, y se entendió por ellas, cualquier tipo de alteración a las normas constitucionales, pero que mantenga la continuidad y vigencia de la constitución actual.

Finalmente, para la comparación se agregó una tipología más a la clasificación, consistente en aquellos casos en que no se realiza distinción expresa entre reemplazo y enmienda, comprendiendo un mismo procedimiento para su realización, ya sea reconociendo la existencia de ambas figuras en su texto normativo, como sin expresar y distinguir ambas figuras.

d. Análisis comparativo de las constituciones que contemplan ambos tipos de cambio constitucional, sin distinción procedimental.

Dentro de las constituciones que establecen un solo procedimiento para todo tipo de cambio constitucional, considerando o no de manera explícita la existencia de varios tipos de mecanismos de cambio constitucional encontramos las constituciones de Argentina, Colombia, Chile, Perú, Uruguay, Cuba y México.

En la Constitución de Argentina, se reconoce solo un procedimiento para la realización de cualquier modificación a la norma constitucional, pero reconociendo la existencia de la reforma total o parcial como figuras de cambio constitucional en su texto normativo. También se puede decir lo mismo del caso de Perú, sin embargo, en este último país se reconocen diversos procedimientos de inicio, estableciéndolos como opciones para dar comienzo al cambio constitucional, pero el resto del procedimiento es el mismo, y solo se habla de la reforma como única figura de cambio constitucional.

En países como en Chile, Colombia, Perú y Panamá se establecieron distintas formas de iniciar el procedimiento, las cuales radicaban en la opción de que al menos 3 sujetos dieran el comienzo a este proceso, en particular: el Congreso, el o la presidenta de la República y un grupo de ciudadanos mediante firmas. En el caso de Chile y Perú no se distingue entre tipos de cambio constitucional, mientras que en la constitución de Colombia se hace una diferenciación implícita, al considerar un procedimiento determinado y específico para alterar cierto contenido de la Constitución, y en Panamá se comprenden 3 procedimientos, en 2 de los cuales al igual que en los dos primeros países no se distingue el tipo de cambio constitucional que pueden realizar, pero el que considera a la Asamblea Constituyente señala explícitamente que puede reformar total o parcialmente la Constitución. Por su parte, en Cuba se señala un mismo procedimiento para realizar el cambio constitucional, y solo se estableció que en determinadas materias o en aquellos casos de cambio total, se agregará como requisito en su etapa final la realización de un referéndum.

La Constitución mexicana es la única de Latinoamérica que no clasifica su procedimiento de cambio constitucional según mecanismo de transformación ni tipología alguna, sin que tampoco exista una diferenciación implícita mediante el establecimiento de limitaciones a ciertas materias. Ahora bien, si reconoce la existencia de dos posibles figuras de cambio constitucional, las adiciones y las reformas.

Y finalmente están aquellas que reconocieron distintos procedimientos, pero que esta diferenciación no se produce en base a la clasificación del tipo de reforma o cambio constitucional que se llevará a cabo, que son el caso de Uruguay y Colombia. En Uruguay se establecen distintos procedimientos opcionales, independiente del tipo de cambio constitucional. Mientras que en Colombia se establecen procedimientos distintos según el sujeto en el cual recae la facultad de reformar la constitución, ya sea la asamblea constituyente, la ciudadanía mediante un referéndum, o el Congreso. Ahora bien y como señalamos anteriormente, en la Constitución de Colombia se establece un límite de contenido, respecto a ciertas materias que solo podrán ser objeto de referéndum para su modificación.

Todo el resto de las constituciones, es decir, Haití, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Costa Rica, Puerto Rico, Paraguay, Venezuela, República Dominicana, Nicaragua y Honduras, si establecen procedimientos diferenciados según el tipo de cambio constitucional al que nos refiramos, estos serán los que trataremos a continuación.

e. Análisis comparativo de las constituciones que contemplan ya sea uno de estos tipos de cambio constitucional, o las reconocen como mecanismos diferenciados.

Todos los casos en que solo hay un tipo de reforma, son los de reforma parcial. Se puede distinguir este tipo de modificación de la reforma total, ya sea mediante su reconocimiento explícito en el texto normativo o mediante el reconocimiento de límites de contenido establecidos en la normativa para realizar la modificación, es decir, en la norma se explicita que hay ciertas materias constitucionales que no pueden ser objeto de modificación alguna.

En Latinoamérica recogen la reforma parcial en sus cuerpos constitucionales: la Constitución de Brasil, El Salvador, República Dominicana, Haití y Honduras. Sin embargo, de todas estas constituciones, ninguna reconoce explícitamente que la reforma considerada es aquella de carácter parcial, sino que se establecen limitaciones de contenido a la posibilidad de cambiar la constitución.

Por otro lado, ninguna de las constituciones contiene exclusivamente la reforma total, sino que ésta siempre aparece acompañada del reconocimiento explícito de la reforma parcial dentro de sus mecanismos de transformación, o en último caso con un reconocimiento implícito de la misma. Dentro de las primeras, encontramos a la Constitución de Bolivia, Ecuador y Venezuela que reconocen explícitamente la existencia de la reforma parcial y la reforma total, estableciendo límites en cuanto al contenido que se puede revisar exclusivamente mediante el procedimiento de reforma total. Estas dos últimas, además incluyen a la enmienda como otro mecanismo de cambio. A su vez, Paraguay y Puerto Rico también reconocen explícitamente la reforma total y la “enmienda” como mecanismos de cambio, teniendo esta última, limitaciones respecto al contenido que puede modificar del texto

constitucional mediante el procedimiento de enmienda. Sin embargo, también vemos que existen límites de contenido para la reforma total, y que están explícitas en su último artículo, que tienen que ver con su situación de dependencia con EE.UU: “*Cualquier enmienda o revisión de esta Constitución deberá ser compatible con la resolución decretada por el Congreso de los Estados Unidos aprobando esta Constitución con las disposiciones aplicables de la Constitución de los Estados Unidos, con la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico y con la Ley Pública 600 del Congreso Octogésimoprimer, adoptada con el carácter de un convenio*” (Art VII de las enmiendas de la Constitución. § 3 Limitación a las enmiendas. Constitución Política de Puerto Rico).

Por último, tenemos el caso de Costa Rica en que se distingue explícitamente entre reforma total y parcial, pero no se establecen limitaciones para la realización de la reforma parcial, sino que se desarrollan procedimientos distintos para ambas reformas, e identificando que la reforma parcial es aquella que puede reformar “uno o más artículos” de la Constitución. Caso similar es el de la Constitución de Nicaragua, que también distingue entre el procedimiento para la reforma parcial y la total, sin establecer una diferenciación en cuanto al contenido de ambos tipos de reforma, ni en cuanto a las materias que estén facultadas para cambiar, salvo respecto a las leyes constitucionales en que se señala explícitamente que deben someterse al procedimiento de reforma parcial.

Finalmente, la única constitución que realiza una diferenciación implícita entre enmienda y el reemplazo es la constitución guatemalteca, en que solo se pueden reconocer el establecimiento de ciertos límites de contenido, cuyas materias solo podrán ser modificadas mediante la Asamblea Constituyente.

VI. Conclusiones

Prácticamente todas las constituciones analizadas hacen referencia al concepto de reforma a la constitución para abordar los cambios normativos que se reconocen en la norma constitucional. Ya sea que contemplen una diferenciación entre tipos de reforma (como la total y la parcial) o se diferencien de las enmiendas a las cuales se le asigna un rol de alteración

menor en comparación y, por tanto, en ese caso se reserva el concepto de reforma para el reemplazo de la constitución.

La mayoría de las constituciones diferencia los tipos de procedimiento que se utilizarán, ya sea para la reforma total como para la parcial, y de estos casos en solo 5 constituciones se considera un único mecanismo de cambio a la constitución, que es la reforma parcial y, por tanto, no se considera el reemplazo como tipo de cambio a la Constitución. En ninguna Constitución se considera exclusivamente un procedimiento para el reemplazo o cambio total, sin contemplar la enmienda.

De los 8 casos de procedimientos genéricos o que no hacen diferencias explícitas de procedimiento por el tipo de alteración a la Constitución que queramos efectuar, encontramos 5 casos (Colombia, Uruguay, Perú, Chile y Cuba) en que se agrega un requisito más en el procedimiento a la posibilidad de modificar la Constitución si es que estamos frente a un reemplazo de esta, ya sea explícita (como en Cuba) o implícitamente. Y al menos en 1 de estas Constituciones (Chile) podríamos decir que hacen sumamente dificultosa la posibilidad de cambiar totalmente la Constitución, por el procedimiento establecido en la misma.

Lo anterior nos lleva a pensar que en general se prefiere mantener la estabilidad de la Constitución, y, por tanto, en todos los casos, si pensamos en su modificación, debe estar presente la posibilidad de realizar alteraciones menores, que vendría a ser la regla general para mantener la continuidad de las bases fundamentales del Estado. Por eso, en ninguna circunstancia, nos encontraremos frente a una Constitución que solo considere el procedimiento para su reemplazo total, sino que siempre irá acompañada de la posibilidad de realizar alteraciones parciales. Incluso podemos encontrar 5 Constituciones en que se reconoce exclusivamente la posibilidad de hacer reformas parciales (Haití, Brasil, El Salvador, República Dominicana y Honduras) y no se establece posibilidad alguna de realizar reemplazos a estas constituciones.

De todas maneras, se puede considerar positivo que en 7 constituciones se instituyan explícitamente diferentes procedimientos para la realización del reemplazo total y para las

enmiendas, debido a que efectivamente se debe velar por la estabilidad de las cartas fundamentales y, por tanto, si estamos frente a la iniciativa de cambiar totalmente la Constitución esta debe dotarse de legitimidad y respaldo de la ciudadanía. Sin embargo, esto no quiere decir que los procedimientos se transformen en cerrojos que impidan la realización de reemplazos a las constituciones, sino más bien de buscar dicha legitimidad en los procesos que se establezcan. Este último tema será abordado con mayor detenimiento en la tercera parte de esta tesis.

Con todo, se puede hacer presente la conclusión que habíamos alcanzado al principio de este apartado, respecto a la virtud de utilizar el concepto de reemplazo y enmienda, en vez del concepto de ‘reforma’, que es utilizado en la mayor parte de estas Constituciones. Esta conclusión encuentra su argumento en que en la utilización de la figura de ‘reforma’, cabe tanto la posibilidad de hacer reformas totales, parciales o incluso se utiliza de manera genérica sin que quede claro a cuál de los dos mecanismos nos estamos refiriendo. Cualquiera de estas situaciones ocurrió en la regulación normativa de los cambios de las constituciones de estos países.

SEGUNDA PARTE

SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CAMBIO CONSTITUCIONAL CONTEMPLADOS EN LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS.

Esta parte analizará el cambio, contenido en las Constituciones Latinoamericanas, en cuanto a su procedimiento. Para este objeto decidimos distinguir, dentro del proceso, 3 grandes etapas: 1) La activación del proceso; 2) La aprobación del cambio constitucional; 3) La ratificación del proceso. La etapa de activación del proceso contempla la presentación de la propuesta de reforma o enmienda constitucional, ya sea que esta se encuentre redactada como proyecto final o como una propuesta en que solo se señalen los artículos a modificar y su motivación. Se consideró que esta etapa finaliza, con la aprobación de la iniciación del procedimiento, independiente de cuál sea el mecanismo de aprobación. La etapa de aprobación del cambio constitucional considera la conformación del órgano que realizara este acto (solo en aquellos casos en que el órgano no esté constituido con anterioridad), hasta el acto mismo de aprobación del proyecto final de reforma o enmienda. Y finalmente la etapa de ratificación del proceso (que solo se da a lugar en ciertas constituciones) considera todas las formas que contemplan las cartas fundamentales para validar la aprobación del cambio en la constitución, efectuado en la etapa anterior.

Se analizará de manera comparativa en cada una de estas etapas del procedimiento, la participación que tienen distintos órganos constituidos como también la participación ciudadana en su desarrollo, ya sea que esta se caracterice por ser una potestad exclusiva de alguno de ellos, optativa o participen en un procedimiento único más de una de estas entidades. Finalmente, el análisis también contemplara los tipos de reforma o enmienda que son encomendados constitucionalmente a estos órganos o a la ciudadanía.

VII. Activación del proceso de cambio constitucional:

a. En quién recae la activación del proceso. Análisis comparativo de los procedimientos que contemplan su activación mediante:

Órgano Legislativo

Para efectos de analizar aquellos procedimientos en que interviene el Congreso o Asamblea Legislativa en su activación, distinguiremos entre: 1) aquellos procesos en que el órgano legislativo es la entidad que goza de potestad exclusiva para generar la activación del proceso; 2) aquellos procesos en que el órgano legislativo interviene como una de las opciones para dar inicio al procedimiento; 3) y aquellos, en que el Congreso es parte del procedimiento de inicio, pero no es el único órgano que interviene en esta etapa.

Entre aquellas en que solo tiene potestad el Congreso para dar inicio al cambio constitucional, tenemos la Constitución de Argentina, El Salvador, Costa Rica respecto de la reforma total, Puerto Rico respecto de la enmienda, Guatemala para el caso de la Asamblea Nacional Constituyente, en Cuba, México, Nicaragua para la reforma total y Honduras.

Mientras que entre aquellas constituciones en que el aparato legislativo es una opción más para dar inicio al cambio constitucional, encontramos a dos tipos: a) aquellas que consideran a otros órganos constituidos para esa función, pertenecientes al Poder Ejecutivo o incluso al Poder Judicial; y b) aquellas que además de darle la atribución al poder legislativo, le otorgan esta potestad directamente a la ciudadanía, mediante referéndum o la recolección de firmas (elementos que serán analizados con posterioridad). Respecto a las primeras, aquellas en que se reconoce la potestad de cambio constitucional tanto a un órgano legislativo como a otro órgano constituido, corresponde a las Constituciones de Brasil, Chile, Nicaragua en el caso de la reforma parcial y Panamá. Mientras que, solo hay un caso en que la Constitución considera al órgano legislativo o a la participación ciudadana como opciones para dar inicio al cambio constitucional, y es el caso de la Constitución de Costa Rica (en cuanto a su reforma parcial). También podemos encontrar constituciones en que se da la opción para iniciar el proceso, ya sea por medio de otro órgano constituido como por medio de la ciudadanía. Esta regulación la podemos encontrar en la Constitución de Guatemala (respecto a la reforma parcial), Bolivia (en el caso de la reforma total), Colombia, Ecuador (salvo la enmienda), Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Finalmente, las constituciones en que consideran al órgano legislativo junto a otras entidades o a la ciudadanía como partícipes de un mismo proceso de cambio constitucional, en América Latina son 2: la colombiana y la de Puerto Rico. La Constitución de Colombia para el llamado de Asamblea Constituyente, establece que *“Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que la misma ley determine”*. Mientras que la Constitución de Puerto Rico señala que, para realizar la revisión de la Constitución por convención constituyente, la asamblea legislativa puede proponerla con el voto de 2/3 de sus miembros, y convocar a una consulta a la ciudadanía para que se pronuncien sobre si desean o no realizar esta Convención. Por tanto, en ambos casos, se señala dentro del proceso de inicio al cambio participan dos entidades: el Congreso y la ciudadanía mediante referéndum o consulta.

Un caso especial resulta el de República Dominicana, toda vez que el articulado es confuso y no deja claridad de si el Congreso tiene potestad exclusiva para activar el cambio o si también se les entrega esta atribución a otras entidades, al decir en su artículo 269, lo siguiente: *“Esta Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder”*. Este artículo no es suficientemente claro sobre si el Congreso tiene potestad exclusiva o si otra entidad puede presentar proyectos de reforma para que estos luego sean aprobados en el Congreso con el grado de apoyo que ahí se especifica. Tampoco da luces respecto a lo que se refiere al decir “o si es sometida por el Poder”. Por tanto, podría entenderse que o tiene potestad exclusiva el Congreso o es partícipe de su activación. Caso último en el que tampoco queda claro, si su participación se expresa en un orden sucesivo en esta tramitación, o más bien sería una facultad opcional al decir que “o si es sometida por el Poder”, no dejando claridad con la mera lectura literal del texto, si está haciendo referencia a otro organismo institucional para ello.

Y finalmente, otro caso especial es el de Haití en el que la Constitución establece que se puede iniciar la enmienda mediante proposición de una de las dos cámaras o del poder ejecutivo, para luego necesitar la adhesión de al menos 2/3 partes de cada una de las dos

cámaras. Por tanto, es opcional si se inicia por uno u otro órgano, pero de todas maneras se establece que requiere pasar por el Congreso en una segunda etapa de la activación, estableciendo que el Congreso será el organismo encargado de aprobar este inicio.

Tal como se visualizaba en el análisis descrito con anterioridad, la potestad de estos organismos o de la ciudadanía para cambiar la constitución, en algunas constituciones varía según el tipo de cambio. Para analizar esto, utilizaremos la distinción realizada con anticipación, entre constituciones en que el Congreso tiene potestad exclusiva de cambio de la constitución, aquellas en que es una opción y aquellas en que interviene juntamente con otros organismos o la ciudadanía para transformarla. Respecto a las constituciones que tienen potestad exclusiva, solo las cartas de Argentina, Cuba y México le reconocen esta atribución al Congreso para todo tipo de cambio o transformación. En el caso de las constituciones de El Salvador y de Honduras, a pesar el texto normativo señala un solo procedimiento para realizar la reforma o modificación de la constitución, se establecen límites de contenido para efectuarla, por tanto, corresponde al tipo de reforma parcial o enmienda, excluyendo la posibilidad de cambiar la constitución en su totalidad. En el caso de la Constitución de Costa Rica y de Nicaragua, se limita esta facultad a la reforma total en que tiene potestad para activar exclusivamente el legislador, tal como en Guatemala en que se da este privilegio al Congreso para llamar a la Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de realizar la reforma total. Mientras que, en el caso de Puerto Rico, se le da esta facultad solo al Legislador, para dar inicio al procedimiento de enmienda.

En aquellos casos en que el Congreso tiene una atribución opcional de iniciar el cambio constitucional, es decir, aquellas constituciones que le otorgan la potestad de realizar cualquier tipo de transformación ya sea al Congreso o a otro órgano constituido o a la ciudadanía, son: Panamá, Perú, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Entre estas regulaciones constitucionales, se pueden distinguir aquellas que diferencian procedimientos y aquellas en que se establece un único procedimiento que es utilizable para todo tipo de cambio. Dentro de los segundos casos, encontramos solamente a la Constitución de Perú, mientras que todo el resto de las constituciones si diferencian procedimientos, realizando esta distinción según el tipo de cambio constitucional, salvo Uruguay, en que no realiza distinción según el tipo de

cambio. Y existen hay algunos casos en que se reconoce un solo procedimiento, de carácter general, para realizar cualquier tipo de modificación a la Constitución, que es el caso de Brasil y Chile, el procedimiento establecido solamente da lugar a reformas parciales o enmiendas a la Constitución, y no a transformaciones sustantivas ni totales.

La Constitución de Nicaragua, Bolivia y Costa Rica, entregan la facultad de iniciar la transformación parcial a la constitución, ya sea al Congreso o a otro órgano constituido, de manera expresa en un procedimiento distinto al de la reforma total. Y en el caso de la Constitución de Guatemala y la de Colombia, que se establecen procedimientos diferenciados, pero no, de manera explícita, en base al tipo de reforma que se realizará, se puede observar un procedimiento de reforma parcial de carácter opcional en que uno de los partícipes posibles es el Congreso. Con respecto a la Constitución de Bolivia, esta comprende la participación opcional del Congreso en el inicio del cambio constitucional, tanto en el procedimiento parcial como en el total, cuestión explícita en el texto normativo.

Por otro lado, en la Constitución de Puerto Rico, Paraguay y de Colombia se contemplan procedimientos de intervención conjunta entre el Congreso y otros organismos, en la etapa de partida del cambio constitucional, exclusivamente para la realización de la reforma total. Atribución que en el caso de la Constitución de Puerto Rico es explícita, en cuanto a otorgarle la atribución de realizar este tipo de transformación, y que en el caso de Colombia no es así.

Y, por último, en la Constitución de República Dominicana, como vimos anteriormente, dado que no se puede clasificar en si es un procedimiento opcional, exclusivo o sucesivo, lo trataremos por fuera de dicha categoría. Esta Constitución, entrega la facultad al Congreso (ya sea opcional o sucesivamente) para participar en esta etapa de activación de la reforma parcial, toda vez que se establecen límites de contenido para su modificación, siendo este el único procedimiento contemplado en la carta fundamental de ese país. Respecto a la Constitución de Haití, la reglamentación de su enmienda cabe tanto en la clasificación de aquellas constituciones en que la potestad del Congreso se establece de manera opcional con otros órganos y como también en aquellas que reconoce esta potestad de un modo sucesivo

con otros órganos. La potestad que se otorga, para transformar la constitución, es solo la de enmienda, estableciéndolo expresamente en el articulado, como así también en la consideración de límites de contenido.

Ejecutivo

Tal como analizamos en el apartado del órgano legislativo, el primer elemento que veremos aquí es si el Ejecutivo comparte o no con otros órganos, la potestad de dar comienzo al cambio constitucional. Respecto a esto, cabe aclarar que no existe constitución en América Latina en que el Ejecutivo tenga la potestad exclusiva para dar inicio al cambio constitucional. En las constituciones en que se le entrega al Ejecutivo esta facultad, se les otorga también a otros órganos constituidos o a la ciudadanía. Dentro de los primeros casos, encontramos la constitución de Nicaragua respecto a la reforma parcial, Brasil, Chile y Panamá. De estos, solo la constitución de Panamá incluye además del órgano legislativo y al ejecutivo, al poder judicial como parte de los órganos que tienen la facultad de iniciar el cambio constitucional. Mientras que no existe una constitución en Latinoamérica en que se contemple como opcional dar inicio al cambio constitucional desde la participación ciudadana o el ejecutivo solamente.

Las constituciones que contemplan ambos medios también consideran otros órganos como competentes, tal como es el caso del órgano legislativo como en algunas ocasiones también el poder judicial. Estas constituciones corresponden a la de Guatemala, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela, de las cuales solo la guatemalteca considera también al órgano judicial como una opción más. En todos estos casos, la participación ciudadana se expresa en la posibilidad que tiene la ciudadanía de juntar firmas y presentar un proyecto de ley.

Respecto a aquellas constituciones en que se reguló la participación del órgano ejecutivo de manera conjunta con otros órganos o con la ciudadanía para realizar el cambio constitucional, participando ambas entidades en un mismo procedimiento, encontramos la reforma parcial en la Constitución de Nicaragua, la reforma total de Bolivia, la reforma total de Ecuador, Paraguay, Uruguay y la enmienda en Haití. La Constitución de Nicaragua respecto

a la reforma parcial, considera como partícipes de la activación de su cambio constitucional, de manera opcional al presidente de la República y a la Asamblea Nacional, para luego requerir de todas maneras la participación de una Comisión Especial del Parlamento quien elabora el dictamen que pasará a discutirse por el Parlamento. Por tanto, si consideramos que la redacción de este dictamen para su discusión en el Congreso sigue siendo parte del proceso de activación del cambio constitucional, participarían 2 órganos de manera consecutiva bajo este propósito.

Junto a este caso también está el de la reforma total de Bolivia, en que además de ser opcional es sucesiva la participación del Ejecutivo, dado que le reconoce la facultad de presentar un proyecto de transformación al 20% de las firmas del electorado inscrito, o la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa o al Presidente o Presidenta de la República, luego de lo cual se lleva el proyecto de modificación a la constitución a referendo, para consultar a la ciudadanía si está de acuerdo con dar inicio a este proceso. Parecido es el caso de Ecuador respecto a las posibilidades que se abren para activar la Asamblea Constituyente, toda vez que puede ser solicitada por el presidente, 2/3 de los miembros de la Asamblea Nacional, o el 12% de los inscritos en el Registro Electoral, solicitud que luego pasa a consulta popular, plebiscito que definirá si se da comienzo a la Asamblea Constituyente. En Paraguay, para efectos de llamar a la Convención Nacional Constituyente, se requiere que la iniciativa sea presentada o por el 25% de los legisladores pertenecientes a cualquiera de las dos cámaras, el presidente o 30.000 firmas de los ciudadanos con derecho a sufragio. Luego la necesidad de realizar esta reforma tiene que ser aprobada por mayoría absoluta de 2/3 de los miembros de cada Cámara.

Un caso particular es el de Uruguay en que se les entrega esta facultad a distintos órganos incluyendo también a la ciudadanía, pero regulando distintos mecanismos para cada una de estas posibilidades. Uno de ellos y es la que podemos considerar de carácter sucesivo, es aquella que les otorga a senadores, representantes y al poder Ejecutivo la oportunidad de presentar iniciativas de reforma, la cual tienen que ser aprobada por mayoría absoluta del total de miembros de la Asamblea General, para que posteriormente se pase a llamar, por parte del poder Ejecutivo, a elecciones de la Convención Nacional Constituyente instancia que será

quien deliberará sobre las iniciativas presentadas. Por último, en la Constitución de Haití se le otorga al poder legislativo la facultad de declarar la necesidad de enmendar la constitución (aprobándola con 2/3 de cada Cámara), previa solicitud de una de las dos Cámaras o del Ejecutivo.

Al igual como analizamos en el apartado de aquellas reformas en que interviene el legislador, las reformas en que interviene el ejecutivo se pueden distinguir según el tipo de reforma que están autorizadas a realizar exclusivamente, opcional o sucesivamente con otros órganos o la ciudadanía. Cabe recordar, que en ninguna de estas Constituciones se regula la facultad de reformar esta normativa de manera exclusiva por parte del ejecutivo, por tanto, cabe analizar las otras dos posibilidades. Respecto a la primera, potestad opcional, fue encomendada de manera exclusiva para realizar reformas parciales o enmiendas, explícitamente, en las Constituciones de Nicaragua, Brasil y Haití. Sin embargo, existen Constituciones que no hacen esto explícito, pero restringen la posibilidad de realizar reformas a ciertas materias, o declaran materias prohibidas, que según nuestro concepto de reforma total (desarrollado en el primer apartado de la tesis) podrían ser consideradas como reforma parcial o enmienda. Estos son los casos de Chile y Guatemala. También existen constituciones que comprenden para todo tipo de modificaciones un procedimiento que puede ser iniciado por distintos órganos, las cuales pueden distinguirse entre aquellas que consideran distintos procedimientos según los tipos de reforma, pero todos ellos son de carácter opcional para dar inicio al proceso, y aquellos que comprenden solo un procedimiento general para todo tipo de cambio, de carácter opcional también. Entre los primeros, encontramos Ecuador, Paraguay, Bolivia y Venezuela, mientras que, por los segundos, encontramos la Constitución de Colombia y Perú. Otro es el caso de Uruguay, que como mencionamos anteriormente, reconoce distintos procedimientos, pero no realiza tal diferenciación según los tipos de reforma. Mientras que otro caso es el de Panamá en que se distinguen 2 tipos de procedimiento de carácter general y que son opcionales en su inicio y no se señala el tipo de reforma al que estaría abocado, y otro procedimiento para dar inicio a la Asamblea Constituyente, en que también se puede dar inicio desde el Ejecutivo, dentro de otras opciones.

Finalmente, dentro de las Constituciones que consideran procedimientos sucesivos para realizar las transformaciones a su contenido, aquellas que consideran este tipo procedimiento para llevar a cabo exclusivamente reformas parciales o enmiendas, corresponden a la nicaragüense y a la haitiana. La constitución boliviana, contempla un procedimiento por etapas en que participan distintos organismos solo para la reforma total, reconociendo otro procedimiento para la reforma parcial que no tiene etapas para activación, sino que es un solo acto. El resto de las constituciones contemplan un procedimiento sucesivo para todo tipo de cambio constitucional, ya sea distinguiendo tipos de mecanismos, como es el caso de la Constitución de Ecuador, Paraguay, Uruguay o Venezuela, como comprendiendo un procedimiento general para todo tipo de reforma, como es el caso de la Constitución de Haití y Colombia. Y nuevamente esta el caso de la constitución panameña en que una de las opciones para dar inicio a la Asamblea Constituyente es sucesiva, en que, partiendo desde el Ejecutivo, luego tiene que ser ratificada por el Legislador, para recién llamar a elecciones de delegados de la Asamblea.

Ciudadanos mediante recolección de firmas

Bajo la óptica comparativa trabajada en el cuadro que esta en el anexo, se puede distinguir las Constituciones que contienen la participación ciudadana en sus procedimientos de iniciativa de los que no. Dentro de los primeros, y bajo distintas modalidades encontramos la Constitución de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica, Puerto Rico, Paraguay, Uruguay, Panamá y Venezuela. De estas constituciones, existen aquellas que contemplan la participación ciudadana como una opción más para poder realizar la reforma constitucional, dentro de las cuales encontramos la Constitución de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica, Paraguay, Uruguay, Panamá y Venezuela. Para poder visualizar como se expresa este tipo de regulación, usaremos el ejemplo de la Constitución Costarricense. En la Constitución de Costa Rica la propuesta de reforma puede emanar tanto de una cantidad determinada de diputados o por parte de la ciudadanía mediante firmas correspondientes a un porcentaje del electorado inscrito (5% de los inscritos). Parecido es el caso de Panamá, solo que más restringido, puesto que se puede dar inicio al cambio constitucional vía recolección de firmas, pero solamente para activar la Asamblea Constituyente, no así para el resto de los mecanismos previstos.

En la Constitución de Bolivia, Colombia, Puerto Rico y Uruguay se reconoce a la participación ciudadana, como una parte del procedimiento total de inicio del cambio constitucional. Abordamos ya, el caso de la Constitución de Bolivia y de Uruguay en el apartado del órgano Ejecutivo, por lo que me remitiré a ese análisis. Respecto a la Constitución de Colombia, se contempla, dentro del procedimiento de activación de la Asamblea Constituyente, la participación de la ciudadanía mediante la realización de un referéndum en que se decide si se da lugar a la Asamblea Constituyente o no. Este referéndum requiere de la dictación de una ley, por parte del legislador, por tanto, se pueden divisar estas dos etapas para la activación de la Asamblea Constituyente. En cuanto a la Constitución de Puerto Rico se establece, una fase de referéndum para tomar la definición sobre si se convoca o no a una Convención Constituyente, luego de que se apruebe la presentación de una propuesta de reforma por 2/3 de la Asamblea legislativa. Ocurre esto solo en las materias de reforma constitucional, no así en las de enmienda, puesto que, en este último caso, el referéndum es utilizado para aprobar o rechazar el proyecto de reforma, de manera definitiva.

Por otro lado, no se contempla la activación de la reforma vía participación ciudadana como un mecanismo exclusivo y excluyente de la participación de otros órganos, dado que siempre incluye la intervención de otros.

De estos casos, también se puede analizar los tipos de cambio constitucional a que pueden dar lugar con la participación ciudadana. En aquellos casos en que la participación ciudadana es parte de un procedimiento opcional para dar inicio al cambio constitucional, podemos distinguir tanto enmiendas, reformas parciales y totales como posibilidad dependiendo de la Constitución de la que estemos hablando. Dan lugar a la enmienda (regulada así explícitamente en estos cuerpos normativos) mediante la participación ciudadana, las Constituciones de Ecuador, Paraguay y Venezuela. Mientras que, otorgan la posibilidad de realizar reformas parciales, mediante la participación ciudadana, las Constituciones de Bolivia, Ecuador y Costa Rica. Y finalmente, dan lugar a la reforma total, mediante la participación ciudadana, la Constitución de Bolivia y Ecuador.

En el caso de la Constitución de Puerto Rico, se da lugar a la participación ciudadana dentro del procedimiento regulado para llevar a cabo la revisión de la constitución por convención constituyente. Por tanto, tiene la potestad de cambiar totalmente la constitución, dado que no se establece límite alguno, y la Convención tendrá que presentar todas las propuestas de reforma en un proyecto. En Colombia, se contempla la participación ciudadana dentro de un procedimiento de carácter general, sin expresar que corresponde a tal o cual tipo de reforma, pero que en lo fáctico resulta utilizable tanto para la reforma parcial como para la reforma total. Lo mismo ocurre en el caso de Perú, en que se establece un procedimiento general, pero que sirve para todo tipo de reforma o cambio a la constitución, dado que tampoco establece límite de contenido alguno. En el caso de Paraguay, se distingue entre dos tipos de cambio constitucional que se pueden realizar: la enmienda y la reforma. Sin embargo, el cambio denominado “reforma” no hace alusión a un tipo de reforma en particular, pero dado que el procedimiento termina en una Convención Nacional Constituyente, se desprende de ello que la facultad que ahí se desarrolla, es para efectuar una reforma total.

En la Constitución de Uruguay se abordan distintos tipos de procedimientos, pero no en base a la distinción del tipo de reforma, como ya habíamos dicho, pero de la lectura de los procedimientos, se puede desprender la facultad para realizar reformas parciales como también totales, esta última mediante la Convención Nacional Constituyente, en ambos teniendo la atribución la ciudadanía para dar inicio a este proceso. Por último, en el caso de Venezuela se contemplan 3 tipos de mecanismos para llevar a cabo el cambio en la constitución: la enmienda, la reforma y el poder constituyente originario. A su vez, define los conceptos de enmienda y reforma, restringiendo en ambos casos la posibilidad de cambiar sustantivamente la normativa constitucional, limitando la capacidad de transformación de la norma. Sin embargo, al contemplar el poder constituyente originario da cabida a la opción de cambiar la constitución de raíz. En síntesis, se considera tanto la facultad de modificar menormente, parcial y totalmente la constitución, y en los 3 se considera la participación ciudadana en la activación de dichos mecanismos.

También se puede hacer otra distinción en cuanto a los tipos de mecanismos de participación que son considerados en el inicio del cambio constitucional. Podemos distinguir,

la realización de un referéndum consultivo respecto a la necesidad de realizar la reforma, y la presentación de un proyecto de reforma con apoyo de una cantidad de firmas, correspondientes a un porcentaje determinado de los electores inscritos en el Registro electoral de cada uno de los países respectivos. Solo hay un caso en que la forma de participación ciudadana exclusivamente se reduce al referéndum, que corresponde a la Constitución de Puerto Rico para llevar a cuesta el proceso de revisión por convención constituyente.

En Ecuador se contemplan ambos mecanismos de participación como opción, diferenciando según los tipos de reforma. Para la enmienda y la reforma parcial, se da la posibilidad a la ciudadanía -junto a otras opciones- de presentar proyectos de cambio, juntando una cierta cantidad de firmas, proyecto que luego pasa a la Asamblea Legislativa para su aprobación. En Ecuador, se considera la participación ciudadana mediante consulta popular, la cual, también, puede ser activada por una cierta cantidad de firmas reunidas con la finalidad de llevar a cabo este referéndum, sobre la necesidad de realizar la Asamblea Constituyente. Lo mismo ocurre en la Constitución de Bolivia, Paraguay, Colombia y Venezuela, en que, mediante el mismo procedimiento, utilizando ambos tipos de participación ciudadana, se puede recurrir a la Asamblea Constituyente para realizar transformaciones sustantivas de las constituciones. El caso de Uruguay es distinto, puesto que a pesar que considera a ambos mecanismos de participación ciudadana en el inicio del cambio, los contempla en procedimientos distintos, toda vez que establece que el referéndum lo pueden activar “Senadores, Representantes y el Poder Ejecutivo”, para consultar a la ciudadanía la necesidad de realizar una Asamblea Constituyente, por tanto, excluye la posibilidad de activar el referéndum mediante firmas ciudadanas, y contempla la iniciación mediante la junta de firmas en otro procedimiento.

Ahora bien, existen constituciones o tipo de reformas en estas constituciones, que solo contienen la recolección de firmas para la presentación de proyectos, como mecanismo de participación. Este es el caso de Paraguay para la realización de la enmienda, Venezuela para la realización de la enmienda y la reforma, Bolivia para la realización de la reforma parcial, Ecuador para la realización de la enmienda y la reforma parcial, Perú, y la Constitución de Costa Rica para la realización de la reforma parcial.

b. Conclusiones

Llama la atención que, en el caso de aquellas transformaciones constitucionales iniciadas por el legislativo, existan 9 países, de los 21 países analizados, que contemplen en sus procedimientos la exclusividad de iniciar alguno de los mecanismos de cambio constitucional por parte del Congreso. En 3 de esos casos se contempla esta exclusividad para el único procedimiento de carácter general establecido para modificar la Constitución (Argentina, Cuba y México). Los otros 6 se dividen en 3 Constituciones que reconocen este mecanismo de iniciación para activar el procedimiento de enmienda (El Salvador, Puerto Rico y Honduras), y los 3 restantes que lo establecen para la realización del reemplazo (Costa Rica, Guatemala y Nicaragua).

A estos países habría que sumar el caso de Chile y Brasil en que se establece que podría intervenir otro órgano establecido para iniciar el cambio constitucional, en ambos casos para activar el único procedimiento genérico reconocido para modificar la constitución. En el caso de Nicaragua en su Constitución se regula que es opcional partir el procedimiento, tanto de enmienda como de reemplazo, ya sea desde el legislativo o del ejecutivo.

En cambio, no existe exclusividad en ninguna Constitución para dar inicio a cualquiera de los tipos de cambio constitucional por medio del órgano ejecutivo.

Ahora bien, en 9 de los 21 países analizados se considera a la ciudadanía como mecanismo para dar inicio a la activación del proceso de transformación a la constitución. En 8 de ellos, se establece esta posibilidad como opcional a otras vías, que en este caso sería por medio de los poderes constituidos. Y en 4 de estos países, se contempla a la participación de la ciudadanía como parte del proceso, en que además intervienen otros órganos con el objeto de dar comienzo al procedimiento. Solo en Puerto Rico se considera a la participación ciudadana de manera conjunta con la intervención de otros órganos, como única forma de involucramiento, sin que se consideren procedimientos opcionales.

En 6 de los 9 países se considera a la participación ciudadana como vía para realizar la iniciación tanto del procedimiento de enmienda como del procedimiento para los reemplazos.

En el caso de Perú se considera la participación de la ciudadanía en dar inicio al único procedimiento establecido, y tiene carácter opcional. Mientras que, solo en Puerto Rico se contempla la participación ciudadana (como interviniente en conjunto con otros órganos) para activar exclusivamente la revisión de la Constitución, es decir, reemplazo, y solo en Costa Rica se establece que la participación de la ciudadanía se puede aplicar en el mecanismo de reforma parcial.

Respecto a las formas en que se puede hacer valer la participación ciudadana, nos encontramos con que solo en 1 país, Puerto Rico, se considera exclusivamente al referéndum como vía. Mientras que, en 6 países se reconoce tanto al referéndum como a la presentación de un proyecto de ley mediante la recolección de firmas para la realización de todos los procedimientos (salvo en Venezuela que es exclusivamente para la Asamblea Constituyente), y en otros 6 países se considera las firmas como vía exclusiva para dar inicio a los procedimientos de enmienda.

De estas conclusiones se puede desprender la importancia que han tenido los últimos procesos de cambio constitucional en América Latina, para incorporar la participación de la ciudadanía, también como vía directa para activar el proceso de alteración a lo establecido en dicho texto normativo. Sin embargo, existen aún países que solo consideran la activación de este proceso por medio de los órganos ya constituidos, lo que hace compleja la posibilidad de que la ciudadanía pueda incidir de manera más directa en los procesos de cambio constitucional. Esto debido a que el inicio de este proceso es la puerta de entrada para dar rienda a la realización de esta transformación, y si no existe forma alguna para que la ciudadanía lo pueda hacer directamente, sin tener que recurrir a los órganos ya constituidos, es difícil que dichas transformaciones se puedan llevar a cabo, dado que hace depender esta posibilidad a la representación de esta ciudadanía en los poderes del Estado. Por tanto, que se considere la participación ciudadana en la activación del proceso de cambio constitucional, en un proceso sucesivo en que también depende de la participación de otros órganos, quita relevancia e incidencia a la ciudadanía en dicho proceso.

VIII. Aprobación de la reforma.

a. En quién reside la facultad de aprobación. Análisis comparativo de los procedimientos contemplados para la aprobación del proyecto, según en quién reside dicha facultad:

Antes de comenzar el análisis, resulta necesario resaltar que no se contempla al órgano ejecutivo, en ninguna de las Constituciones de Latinoamérica, como instancia de aprobación de los cambios constitucionales, salvo en Chile. El caso de Chile es particular, debido a que, en su procedimiento de aprobación, se contempla la participación del ejecutivo, el cual se debe pronunciar respecto de la aprobación ya realizada por el congreso, del proyecto de reforma. Es así como la norma señala, que *“si el presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso y éste insistiere en su totalidad por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito”*. También puede observar el proyecto, aprobado por el Congreso, de manera parcial, en cuyo caso deberá volver el proyecto al Congreso, ratificándose dichas modificaciones con el voto de las 3/5 o 2/3 partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, según el contenido que se esté modificando. *“En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación”*.

Asamblea Constituyente

Las constituciones de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Panamá y Puerto Rico son elaboradas y aprobadas por una convención constituyente o asamblea constituyente. En algunas de estas constituciones, se determina el tipo de reforma en que tiene tal atribución la Asamblea Constituyente, mientras que otras no definen un tipo específico de reforma al que esta llamada una convención constituyente, sino que se deja al libre arbitrio. Por lo mismo, y dada la definición de reforma total, se entiende que, al otorgar esta facultad para realizar cualquier tipo de modificación, se entrega la atribución de reformar totalmente la constitución. Este es el caso de la constitución

de Argentina, Ecuador, Uruguay, Venezuela, Colombia y Puerto Rico. Mientras que, en las constituciones de Bolivia, Costa Rica, Guatemala y Paraguay, se detalla en el articulado que la convención constituyente es para llevar a cabo una reforma total o general de la constitución, a diferencia de la enmienda o de la reforma parcial en que se reconoce otro tipo de mecanismo para ello. Y en la Constitución de Panamá se señala que se puede utilizar la Asamblea Constituyente como medio para reformar total o parcialmente la constitución.

En ninguna de estas constituciones, se establecen etapas distintas ni la participación de otros actores, específicamente, en el momento de aprobación del nuevo proyecto constitucional.

Legislador

Las constituciones de Chile, Venezuela, Uruguay, República Dominicana, Perú, Paraguay, Panamá, Nicaragua, México, Honduras, Haití, Guatemala, El Salvador, Ecuador, Cuba, Costa Rica, Colombia, Brasil y Bolivia contemplan procedimientos en los que se considera al órgano legislador, como instancia de aprobación de las propuestas de cambio constitucional. Dentro de estas constituciones, se puede distinguir entre aquellas que contemplan este procedimiento exclusivamente para casos de reforma parcial, enmienda o para reforma total, y entre aquellas en que este órgano tiene la facultad de aprobar todo tipo de modificaciones. Entre aquellas constituciones en que se deja en el legislador la posibilidad, solamente, de enmendar su normativa, encontramos a la Constitución de Venezuela, Paraguay, Haití y Brasil. Mientras que se le dan la facultad al legislador, para realizar exclusivamente reformas parciales, en las constituciones de República Dominicana, Honduras, Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Bolivia. En el caso de la Constitución de Cuba, Colombia, Nicaragua, México, Panamá y Uruguay, se establece que el legislador está facultado para hacer reformas parciales y totales, o no hace distinciones por lo que al omitir concede ambos tipos, o se contempla un único procedimiento para hacer cualquier tipo de cambio a la constitución, sin establecer límites. Finalmente, en la Constitución de Ecuador se establece que el órgano legislativo tiene la atribución tanto de enmendar como reformar parcialmente la constitución.

En la constitución de Costa Rica, Panamá, Venezuela y Chile, se reconoce un procedimiento de aprobación con etapas e incluso con la participación de otros actores y no exclusivamente el legislador. En el caso de Costa Rica, este procedimiento se establece para realizar la reforma parcial y consiste en las siguientes etapas:

“1) La proposición de modificación constitucional, luego de presentada, será leída por tres veces con intervalos de seis días, para resolver si se admite o no a discusión;

2) En caso afirmativo pasará a una comisión nombrada por mayoría absoluta de la Asamblea, para que dictamine en un término de hasta veinte días hábiles. Reformado.

3) Presentado el dictamen se procederá a su discusión por los trámites establecidos para la formación de las leyes; dicha reforma deberá aprobarse por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea;

4) Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión, bastando en este caso la mayoría absoluta para aprobarlo;

5) El mencionado proyecto pasará al Poder Ejecutivo; y éste lo enviará a la Asamblea con el Mensaje Presidencial al iniciarse la próxima legislatura ordinaria, con sus observaciones, o recomendándolo;

6) La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia.

7) De conformidad con el artículo 105 de esta Constitución, las reformas constitucionales podrán someterse a referéndum después de ser aprobadas en una legislatura y antes de la siguiente, si lo acuerdan las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa”.

Por su parte, Panamá también contempla en su procedimiento la participación del ejecutivo, considerando los siguientes pasos: i) la aprobación del proyecto en 3 debates; ii) promulgación de la Presidencia de la República en todo el territorio; iii) aprobación por 2/3 de los miembros de la Asamblea Nacional electa en el periodo siguiente; iv) el presidente de la República promulga el proyecto sin derecho a veto, si es que se logra la aprobación con el

mencionado quorum. Mientras que, Venezuela contempla etapas para distinguir la forma en que se discute el proyecto en el Congreso, es decir, la discusión general, la discusión por título y capítulo para terminar en la discusión por artículo. Y finalmente el caso de Chile, en que intervienen tanto el Congreso como el Ejecutivo, tal como explicamos al comienzo de este punto.

Ciudadanos mediante referéndum

Las Constituciones que consideran como mecanismo de aprobación de proyectos de cambio constitucional, la realización de plebiscitos o referéndum ciudadanos, son Colombia, Ecuador, Uruguay, Venezuela y Puerto Rico. Tal como analizamos con las otras dos entidades, se puede distinguir entre los tipos de reforma a los que se da lugar este tipo de aprobación o rechazo de las modificaciones constitucionales. En el caso de Ecuador, Venezuela y Puerto Rico, se considera el referéndum como medio para aprobar las enmiendas constitucionales. Mientras que, Colombia y Uruguay consideran el referéndum como mecanismo de aprobación de todo tipo de cambio constitucional, reforma parcial o total.

Solo en la Constitución de Uruguay se consideran dos procedimientos de plebiscito para realizar la aprobación de la modificación constitucional: A) En aquellos procesos que son activados por presentación de la ciudadanía para su aprobación en plebiscito, la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular; B) Procesos que son iniciados por proyectos de reforma aprobados por dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, pasarán luego a plebiscito en la primera elección que se realice. Para lo cual se deberá cumplir un quorum de participación del 35% de los inscritos en el Registro Cívico Nacional.

b. Conclusiones

Tal como analizábamos en el apartado de iniciación del cambio constitucional, se puede considerar un avance el hecho de que en 10 países de Latinoamérica se contempla la

Asamblea Constituyente como mecanismo para realizar y aprobar los reemplazos de la Constitución. En 11 países de América Latina, se han realizado Asambleas Constituyentes y se han cambiado dichas constituciones, mediante este mecanismo (F. Soto, 2014 i). Sin embargo, *“la mayoría de las experiencias surgen como mecanismo no previsto en el proceso de reforma constitucional. Bolivia es la única excepción, donde el proceso constituyente se articuló mediante la utilización del referéndum reconocido en el artículo 4° de la Constitución de 1967”*. (Francisco Soto, p. 7, 2014 i). Es por esto mismo, que puede concluirse que se quiso considerar en estos países que fueron objeto de Asamblea Constituyente este mecanismo para realizar y aprobar los reemplazos constitucionales.

Otra forma en la que se expresa la ciudadanía es por medio del plebiscito o referéndum para sancionar si se aprueba la transformación de la constitución. Pero solo son 5 países en los que se contempla esta posibilidad, y en todos ellos es una vía opcional, salvo Puerto Rico. En 3 de ellos se contempla para realizar todo tipo de cambio constitucional, y en 2 de ellos solamente para la realización de enmiendas.

Ahora bien, en 19 países se contempla al legislador como el órgano adecuado para realizar los cambios constitucionales. Sin embargo, de estos 19 países 9 de ellos también consideran como vía la Asamblea Constituyente, solo que para la realización de enmiendas o reformas parciales se le atribuye al legislador esta facultad. Aun así, es una gran cantidad de países los que le dan exclusivamente al legislador esta atribución.

IX. Ratificación del cambio constitucional.

- a. En quién reside la facultad de ratificar la aprobación del cambio constitucional. Análisis comparativo de los procedimientos contemplados para la ratificación de la reforma, según en quién reside dicha facultad.**

Ciudadanía mediante referéndum.

Las constituciones en que se contempla como mecanismo de ratificación, la realización de un plebiscito o consulta ciudadana son: la Constitución de Chile, Puerto Rico, Venezuela, Uruguay, República Dominicana, Perú, Paraguay, Colombia, Guatemala, Ecuador, Cuba, Costa Rica, Bolivia y Panamá. Los tipos de modificación constitucional, en los que se regula

este mecanismo de ratificación, varían según la constitución. En el caso de Perú y de Uruguay, se considera este mecanismo de ratificación para la realización de cualquier cambio constitucional. En la Constitución de Costa Rica solo se establece para ratificar la reforma parcial así mismo en Chile -aunque en el caso de Chile es de un modo implícito-, y en la de Paraguay para la enmienda.

La Constitución de Cuba y la de República Dominicana contemplan este mecanismo para la realización de la reforma total. En el caso de Puerto Rico, se establece para la enmienda y la revisión de la constitución vía convención constituyente (por tanto, reforma total porque no se establecen límites para este medio), en Ecuador para la asamblea constituyente y la reforma parcial, en Bolivia para la reforma total y parcial, y en Venezuela para la reforma y la enmienda. Mientras que, en Colombia se considera el plebiscito solo para ciertas materias específicas cuando se realiza la reforma total desde el Congreso y la consulta ciudadana es solicitada por una cierta cantidad de firmas de electores. También se establece que puede ser solicitada por el Gobierno o también por la ciudadanía mediante la presentación de firmas, ante cualquier tipo de reforma o modificación a la Constitución. Finalmente, en el caso de Guatemala se contempla la ratificación vía referéndum para el procedimiento de reforma por el Congreso, que solo puede efectuar en el caso de ser modificaciones parciales de la Constitución.

Otro tema que queda por analizar es si el procedimiento de ratificación vía plebiscito es de carácter general, y, por tanto, se aplica en todos los casos, o si es un procedimiento especial, que solo se aplica al reunirse determinadas condiciones. Es de aplicación general en el caso de la Constitución de Bolivia, Cuba, Ecuador, Guatemala, República Dominicana, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela, en que si bien puede establecerse para la realización de determinadas modificaciones (ya sea enmienda, reforma parcial o total), siempre que se quiera ejecutar dichos cambios a la constitución debe realizar la consulta ciudadana. Mientras que, en la Constitución de Perú, Chile, Colombia y Costa Rica, se establece este procedimiento para casos especiales. En Perú, la regla general es que se aplique la ratificación vía plebiscito, pero se establece una excepción: *“Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas”*.

En Chile, la ratificación vía plebiscito solo se da lugar en la medida que el presidente de la República se contraponga al proyecto aprobado por el Congreso. Se pueden dar dos situaciones: i) que el Presidente se contraponga en la totalidad del proyecto: En este caso si el Congreso insiste en su aprobación por las 2/3 partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente puede elegir si promulgar el proyecto o llamar a plebiscito; ii) que el Presidente observe parcialmente el proyecto: En este caso si las Cámaras no aprueban todas o algunas de las observaciones del Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo. Ya nos referimos en el párrafo anterior sobre el caso de Colombia, y finalmente, en la Constitución de Costa Rica la condición para que sea ratificada la reforma por la ciudadanía vía referéndum, es solo para la reforma parcial, y para el caso en que así lo aprueben 2/3 del total de miembros de la Asamblea Legislativa.

El plebiscito de ratificación que se contempla en la Constitución de Panamá se considera para el caso en que el acto constitucional se realice por aprobación de la Asamblea Legislativa actual, luego de 3 debates, y aprobada así mismo, por la Asamblea Legislativa posterior, luego de 3 debates más. Posteriormente a este proceso se publicará y plebiscitará. Asimismo, se aplicará la ratificación vía plebiscito, en el caso que se haya realizado una Asamblea Constituyente para aprobar y definir el contenido de la nueva Constitución.

Congreso electo en el periodo siguiente a la aprobación de la reforma.

Las únicas constituciones que contemplan como mecanismo de ratificación, la realizada por el mismo órgano Legislativo, electo en el periodo siguiente, son las constituciones de El Salvador y de Honduras. En la Constitución de Honduras se establece que: *“La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia”*.

Mientras que, la Constitución de El Salvador establece que para que sea ratificada la reforma constitucional, esta debe ser aprobada por la Asamblea Legislativa electa en el periodo siguiente, con el voto de los 2/3 de los diputados electos.

No existe mecanismo de ratificación reconocido en la constitución.

El resto de las constituciones de América Latina no consideran mecanismos de ratificación de la aprobación ya realizada del proyecto de cambio constitucional. Este es el caso de las constituciones de Argentina, Brasil, Colombia, Haití, México y Nicaragua.

b. Conclusiones

De los 21 países analizados, un gran número de ellos, 13 en específico, consideran la ratificación de la aprobación del cambio constitucional mediante plebiscito o referéndum. Y de estos, 4 de ellos consideran su realización solo en casos excepcionales, que no tienen que ver con los tipos de transformación a la constitución. Solo 2 países consideran que esta ratificación debe realizarse vía Congreso, y 7 países no consideran la ratificación.

Por tanto, en esta materia, dado que la ratificación vendría a ser un medio a través del cual se busca legitimar el proceso de cambio constitucional (esto lo desarrollaré como idea más adelante), la mayor parte de los países que contemplan esta etapa (que son la mayoría de los países de América Latina), consideran que debe ser ejecutada desde la ciudadanía.

CONCLUSIONES GENERALES

Tal como vimos en un inicio los procesos constituyentes tienen objetivos, y los cambios constitucionales que se realizan, como así también los mecanismos utilizados para realizar estas transformaciones son funcionales a esos objetivos. Las constituciones latinoamericanas no están ajenas a ello, por eso los procesos de ruptura constitucional de estos países están marcados por dictaduras militares, en la búsqueda por superar estas dictaduras, o como reacción a los estragos producidos por las políticas neoliberales, entre otros motivos.

El caso de Venezuela, Bolivia y Ecuador son comprendidos dentro de esta etapa histórico-política denominada “constitucionalismo de tercera generación”. *“Se trata de reacciones ante una situación de bloqueo con un origen claro: los estragos sociales producidos por las políticas neoliberales en los años noventa del siglo pasado y la acusada deslegitimación de las elites políticas que las habían llevado adelante”*. (Pisarello, 2014, p. 108). Esta ruptura constituyente desde las bases de la sociedad fue la que planteo la necesidad de realizar una Asamblea Constituyente, no así en sus países vecinos. Las razones que impulsan este estallido social, es la precarización de las condiciones de vida de las capas populares y sectores medios unida a la deslegitimación de las elites políticas, todo ello expresado en movimientos sociales que fueron la antesala del proceso constituyente. Ahora bien, *“la demanda constituyente iba mucho más allá de un simple recambio de elites o de Gobierno por vía electoral, pero al mismo tiempo suponía un objetivo más realizable que la revolución, entendida como una toma violenta del poder político”* (p.113).

Estos tres procesos constituyentes, pueden ser caracterizados tal como lo realiza Pisarello (2014) como *“accidentados, pero altamente participativos (...) Al igual que la Constitución venezolana, la ecuatoriana y la boliviana reflejaron una voluntad de ampliación del principio democrático y de la participación popular”* (p. 120-121). Esta vocación democrática va acompañada de la idea de otorgar garantías sociales, en particular a las minorías vulnerables. Pero también *“se estipulan derechos nuevos, como los derechos al agua y a la ciudad, o como los derechos de la Naturaleza”* (p.121). También se logra como resultado, un mayor control de la economía y mayor redistribución de los recursos, limitándose los índices de pobreza.

Dado que estamos hablando de una disputa de poder en todos sus términos, este proceso genera reacciones en las elites políticas y económicas quienes, apoyadas por potencias extranjeras como EE. UU., intervienen mediante golpes de estado que, sin embargo, no logran tener el éxito que sí tuvieron en otros países vecinos como Honduras o Paraguay. A pesar de todas las características positivas que comentamos aquí respecto a dichos procesos, las expectativas en algunas materias aún no se han cumplido en términos materiales, a pesar de que el cambio constitucional contemplaba estos elementos. Me refiero a la mantención de un modelo económico extractivista, que no guarda relación con la mirada ecologista impregnada en las nuevas constituciones, y la mantención de la corrupción en algunos casos, a pesar del cambio de las elites dirigentes (Pisarello, 2014, pp.123-125).

Similares son los casos de Brasil y Colombia, una década antes, promovidos desde los movimientos sociales y una amplia mayoría ciudadana. A pesar de esto y la diferencia con los procesos de Bolivia, Ecuador y Venezuela, *“no condujeron a una impugnación frontal de las políticas neoliberales y de las elites políticas que las habían gestionado”* (Pisarello, 2014, p.112). Además, existen otras diferencias. En el caso de Brasil, no se logra realizar el cambio constitucional desde un proceso participativo, sino que se impuso la tesis más conservadora de un Congreso Constituyente, de manera que fueron los diputados y senadores electos quienes asumieron la función de cambiar la Constitución. *“La violencia y las arbitrariedades, la corrupción, el favoritismo y otras prácticas antidemocráticas que caracterizaron al régimen militar implantado en 1964 llevaron a su agotamiento”*. Los movimientos sociales se unieron para exigir la democratización del país. Ya a fines de la década de los 70' se empezó a retornar a la democracia. (Dallari, 2001, p.466). *“El Congreso Nacional (...) compuso un colegio electoral que eligió a un civil para la Presidencia de la República y éste, después de superadas algunas dificultades imprevistas, envió un proyecto de enmienda constitucional al Congreso proponiendo que el Congreso Nacional, una vez elegido, tuviese poder para elaborar una nueva Constitución. No era la fórmula ideal, pues lo que muchos querían era una Asamblea Nacional Constituyente, que fuese elegida por el pueblo con la finalidad exclusiva de elaborar una Constitución. Pero las condiciones políticas eran, todavía, difíciles y el pueblo y los líderes políticos querían que Brasil volviese a la normalidad democrática lo*

mas rápido posible.” (Dallari, 2001, p.466-467). A pesar de esto, el sector más progresista del Congreso logra incluir mecanismos de protección de derechos sociales y de control de la economía, pero no logran avanzar en materia de reforma agraria.

En Colombia el proceso se inicia mediante movimientos universitarios de docentes y estudiantes, desde quienes surge la campaña por una Séptima papeleta, exigiendo el cambio a la constitución mediante un plebiscito que consultare sobre ello a la ciudadanía. La nueva Constitución es creada por una Asamblea Constituyente, y *“al igual que la brasileña, se situaba a medio camino entre las constituciones de segunda y tercera generación”* (Pisarello, 2014, p. 111). Consagró derechos a las comunidades indígenas, garantías jurisdiccionales, impulsa mecanismos de participación directa, entre otros.

No obstante, estos cambios constitucionales, en ambos países el texto constitucional no fue aplicado en la práctica respecto a sus pasajes más garantistas. E incluso con posterioridad sufren modificaciones por los gobiernos posteriores, quienes se negaban al supuesto *“intervencionismo de la Constitución”*. *“Con todo, ambo textos (Brasil y Colombia) quedaron neutralizados en algunos de sus preceptos mas garantistas, bien como consecuencia del avance de las politicas neoliberales, bien por la ferrea persistencia de algunas dinamicas internas. En Brasil, la oposicion conservadora acuso a la Constitucion de 1998 de ser excesivamente intervencionista”* (Pisarello, 2014, p. 111).

En México la Constitución es elaborada el año 1917 y sigue vigente hasta hoy. Se construyó mediante una Convención Constituyente en que estuvieron representados todos los estados, y tomó como base la constitución de 1857 pero incluyó todas las reformas exigidas por la revolución mexicana. Es la primera constitución en abordar la garantía de los derechos sociales. *“México tiene una importancia simbólica en el estudio de los derechos fundamentales por ser el primer país del mundo en haber constitucionalizado derechos sociales. Este pionerismo debe resaltarse, en un momento en el cual se conmemora el centenario de su Constitución. La Constitución mexicana de 1917 representó un giro en su propio concepto material de una constitución, alterando, definitivamente, la relación entre Estado y derechos fundamentales”* (Ferreira, 2016, p.2).

Similar es el caso de la Constitución cubana que sale de los marcos de los nuevos constitucionalismos de Latinoamérica, pero en donde, igualmente se recoge una visión garantista de derechos, debido a que fue parte del proceso constituyente de la revolución cubana de 1959. *“Al triunfar la Revolución cubana en 1959, estaba vigente la Constitución de 1940, texto progresista con marcado carácter garantista, que se adelantaba en algunos aspectos a los textos que se consideran iniciadores del constitucionalismo social. La normatividad de la Constitución del 40 -como también se le conoce-estuvo limitada, su legislación complementaria fue tardía e incompleta, además, durante el gobierno de Fulgencio Batista quedaron suspendidas sus garantías entre 1952-1954”. (...)* El nuevo poder revolucionario reafirmó la vigencia de la Constitución del 40 *“como norma fundamental estructuradora del Estado de derecho” que caracterizaría el desenvolvimiento del Gobierno y la nación”* (Hernández,2014, p. 249). Aun así tiene elementos novedosos, que le dan el carácter de nueva constitución y también por su carácter socialista, que entiende la democracia de una manera diferenciada al ejercicio de esta en términos liberales. *“El proceso constitucional cubano de 1976 llegó con la premisa socialista de no a una asamblea constituyente, aunque -como se vio- ya había descartado este mecanismo en 1959. Para el pensamiento constitucional socialista no era un problema que el poder constituyente se manifestara, a través de la elección directa de delegados a una asamblea constituyente y del referendo, sino lograr un proceso constitucional con la participación popular, aunque en algunos aspectos coincidieran ambas concepciones. De ahí que el proceso de elaboración de la Constitución cubana de 1976 diera un rol importante al Partido Comunista de Cuba y al gobierno, a través de la creación de una Comisión Redactora Conjunta formada por miembros de ambos”* (Hernández,2014, p.255).

En Nicaragua la Constitución vigente es la de 1987, que tuvo el objetivo inicial de dismantlar la estructura institucional del régimen somocista (1936-1979), y fue creada en Asamblea Nacional Constituyente, donde se quiso dar un sello a la participación, pero manteniendo un contenido liberal propio de las constituciones centroamericanas de la época. Sin embargo, entro en vigencia un tiempo después de su promulgación, debido a la inestabilidad que se vivía en ese momento. *“Si convenimos en que instauración democrática*

es aquel momento en el cual se han creado normas, estructuras de autoridad y reglas de procedimiento que pertenecen al genus democrático (20), la promulgación de la Constitución de 1987 es ese momento fundante en Nicaragua. El hecho de que su vigencia, en lo que atañe a los derechos políticos, fuera inicialmente de poco más de tres horas —el presidente Ortega decretó el estado de emergencia tras el acto de promulgación— obliga a hablar de «instauración congelada»” (Marrero, 1991, p.456).

Como en los 14 países de los 20 de Latinoamérica se vivieron dictaduras militares o autoritarias, con el objetivo de eliminar todo ápice de las visiones socialistas implementadas por los gobiernos que los precedían, esto se tradujo en cambios constitucionales en post de borrar y eliminar toda posibilidad de que volviesen a implementarse por vía democrática. Algunos países quedaron marcados por dichas constituciones, y a pesar de que se realizan cambios constitucionales con posterioridad, ese pasado marca el proceso y contenido de esos cambios constitucionales. Este es el caso de Perú, Chile y Panamá, en que las constituciones creadas durante los regímenes militares se mantienen vigentes hasta el día de hoy, y solo han sufrido modificaciones puntuales a lo largo de estos años, pero la sociedad ha mantenido un cuestionamiento constante a su legitimidad, a pesar de que, las modificaciones realizadas fueron con el objeto de lograr su democratización. En el caso de Chile y de Perú hay que tener en consideración que algunos sectores sostienen que son constituciones legítimas en base a que ambas fueron objeto de plebiscitos ciudadanos durante los periodos de gobierno de Fujimori y del régimen militar, respectivamente. Sin embargo, ambas votaciones son estrechas, y pueden ser cuestionadas en base a las condiciones bajo las cuales son realizadas (Fernández,1994; Atria. 2013). El caso de Panamá también es cuestionado, puesto que a pesar de que algunos sostienen que las reformas le han ido dando legitimidad a dicho cuerpo normativo, también se sostiene que esta legitimidad solo es dada en virtud de los procesos electorales que se han desarrollado a lo largo de los años (Allen, 2007), y que finalmente no han borrado el contenido antidemocrático otorgado por la Constitución de 1972 que fue dictada durante un régimen militar (La Estrella de Panamá, 2011, julio 26).

Otros casos consisten en procesos constituyentes iniciados con la finalidad de superar las constituciones dictatoriales, para lo cual utilizaron mecanismos de una mayor participación

ciudadana, como las Convenciones Constituyentes o Asambleas Constituyentes, este es el caso de Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Paraguay y República Dominicana.

En Argentina la última constitución es la que creó la Convención Constituyente en 1994, la cual dio legitimidad al cuerpo creado en dictadura, introduciendo elementos como los tratados internacionales sobre derechos humanos ya firmados, y los derechos de tercera y cuarta generación. También podemos ver como objetivo de este proceso la necesidad de acordar las atribuciones del presidente de la República, la duración de su periodo, entre otras cosas. Respecto a este último tema, es atinente señalar que el presidente de la época, Carlos Menem utilizó decretos, sobretodo en materia económica, para así no tener que pasar por el Congreso en esta materia, y poder tener mayores capacidades de decisión política. *“Durante la vigencia de la Constitución de 1853, la doctrina estaba dividida con respecto a la validez constitucional de estos decretos. La reforma constitucional de 1994 incorporó expresamente la facultad del presidente de dictar decretos de necesidad y urgencia siempre que existiesen circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir el procedimiento”* (Ferreira, D. & Goretti, M., 1996, p. 450).

También es el caso de Costa Rica que consiste en un proceso constituyente realizado mediante asamblea constituyente, con el motivo de dar un nuevo marco común luego de la Guerra Civil de 1948. *“Al finalizar los principales hechos bélicos de 1948, en el Pacto Ulate-Figueroa (1º de mayo) para “definir la situación política” se acuerda convocar una asamblea constituyente (...) El resultado de la Constituyente de 1949 –en lo que aquí interesa– es una versión revisada de la Constitución Política de 1871, con mayores controles, a la cual durante cincuenta años de vigencia se le han introducido múltiples enmiendas. Por esto se habla de una gradualidad en los modelos constitucionales costarricenses, a partir de sus antecedentes* (Rodríguez, 2002, pp. 27-28).

En el Salvador el texto constitucional nace producto de los “Acuerdos de Paz” de 1992, luego de una prolongada guerra causada por los abusos contra la población. Este acuerdo tiene elementos que aún están pendientes en su implementación (garantías para la participación, distribución de tierras y participación de los trabajadores en empresas privadas). *“Después de*

poco más de una década de guerra, el gobierno y la guerrilla arribaban a un acuerdo: el FMLN depondría las armas y se incorporaría, en un marco de legalidad, a la vida política salvadoreña; y el Gobierno, por su parte, disolvería los cuerpos de seguridad que tanto rencor habían engendrado; y se les sustituiría por un reemplazo más digno de una nación en vías de democracia. Los Acuerdos de Paz, implicaron la adopción de postulados democráticos, una renovación de carácter institucional, que abarcara a la administración de justicia”. (Angela Escolan Romero, 2007, p. 101)

En Guatemala también su carta es creada por la Asamblea Constituyente luego de un golpe militar. Sin embargo, no se garantizan, en los hechos, los derechos reconocidos en la Constitución. *“El 23 de marzo de 1982 se produjo un golpe de Estado, en el que una parte del Ejército ejerció una acción contra la cúpula de la institución a la que responsabilizó de una situación de desorden y corrupción. Asume el mando triunvirato militar. (...) Se producen cambios dentro del mando militar y asume el ministro de la Defensa de ese entonces General Oscar Humberto Mejía Victores, quien convocó a elección de una Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución (...) De dicha Constitución es necesario destacar el carácter pluripartidista de la Asamblea Nacional Constituyente que la formuló”* (Pereira-Orozco & Ritcher, 2008, p.122). Mientras que, en Paraguay, la Constitución de 1992 sustituyó a la constitución altamente autoritaria que había estado en vigor desde 1967. Fue realizada mediante Convención Nacional Constituyente, proceso histórico en dicho país porque fue electo democráticamente. *“La Constitución de 1967 llevaba sobre sí el estigma de ser “la constitución de la dictadura”. Había que modificarla necesariamente. Apenas se empezó a hablar del tema, el primer punto de discusión fue el referente a si la reforma debía ser parcial o total (...) el 12 de junio de 1991, la Asamblea Nacional, conformada por las Cámaras del Congreso y el Consejo de Estado (Art. 220 de la Constitución de 1967), procedió a declarar la necesidad de la reforma total de la Ley Fundamental precedente”.* (Lezcano, L. 2012, p.263).

La de República Dominicana es la última de las constituciones que se han elaborado en Latinoamérica, la Asamblea Constituyente el 2015 que creó un nuevo cuerpo constitucional, pero que modificó aspectos específicos del cuerpo constitucional anterior. La historia anterior

de la Constitución promulgada el año 2009, nos da las señales para comprender lo que ocurre con la Asamblea Constituyente de 2015, la que logra recuperar la historia constituyente de República Dominicana. *“En abril del 2009, suspendida la Cumbre, el Congreso Nacional inició en calidad de Asamblea Nacional Revisora el conocimiento y aprobación del proyecto de reforma constitucional sometido por el presidente Fernández (...) El conocimiento del proyecto de reforma fue redactado a solicitud del presidente Fernández por una comisión integrada por afamados juristas”* (Jiménez, J., 2010, p.489). Distintas organizaciones tuvieron una postura crítica al proceso, *“por el rechazo al conocimiento de esta por el Congreso constituido en Asamblea Revisora y no por una Asamblea Constituyente cuyos representantes fuesen elegidos por el voto popular directo. Se alegaba que, si bien la figura de la Asamblea Constituyente no existe en la Constitución vigente desde el régimen de Balaguer en 1966 y sus subsecuentes reformas por el PRD en 1994 y 2002, la misma forma parte de la tradición constitucional dominicana, pues de las 38 reformas realizadas desde la fundación de la República en 1844, 20 han sido efectuadas por asambleas constituyentes incluyendo la Constitución democrática de Bosch de 1963”* (Jiménez, J., 2010, p.490). A pesar de que las justificaciones en su momento fueron que esta reforma sería parcial, lo que no ocurrió así finalmente es aprobada esta Constitución, pero en ella también se considera como mecanismo de cambio constitucional a la Asamblea Constituyente.

Distinto es el caso de Uruguay en que el efecto de la dictadura militar es dejar de aplicar la Constitución, que luego de superada la dictadura vuelve a ser aplicada con modificaciones menores. *“En base a las previsiones de los Actos Institucionales N° 3, N° 5 y N° 10, fue elaborado por una autodenominada Asamblea Constituyente, integrada por el Poder Ejecutivo en pleno y los miembros del Consejo de la Nación, un proyecto de Constitución de cuño autoritario, que fue rechazado por la ciudadanía en el plebiscito de ratificación realizado el 30 de noviembre de 1980. Dicho proyecto no incidió “[...] en el cambio institucional y político y su único efecto fue, luego de ser rechazado por el pueblo, el de marcar el inicio del fin de la Dictadura”.* (Gros, H. y Esteva, E., 2008, p. 401). Después de esta derrota para el régimen de la dictadura, se llegó a un acuerdo para llamar a elecciones populares a nivel general. *“En noviembre de 1984, se realizaron las elecciones generales (...)*

*En dichas elecciones triunfó el Partido Colorado, siendo electo presidente de la República el Dr. Julio María Sanguinetti, que asumió el 1º de marzo de 1985 (...). A partir, pues, del 1º de marzo de 1985, recobró su imperio la Constitución de 1967” (Gros, H. y Esteva, E., 2008, p. 401-402). Ahora bien, hay que dejar en claro que en este proceso no se realizó Asamblea Constituyente, a pesar que el contenido de la Constitución lo mencionaba *El artículo 4 previó que la Asamblea Nacional Constituyente se instalaría el 1º de julio de 1985 y que debería pronunciarse “no más tarde del 31 de octubre de 1985” (...)* La referida Asamblea Nacional Constituyente, incompatible con las previsiones de la Constitución cuya vigencia se restauró en marzo de 1985, no fue siquiera convocada (Gros, H. y Esteva, E., 2008, p.402).*

También es especial el caso de Puerto Rico, en donde hay un abierto intervencionismo de EE. UU. en la definición de su texto constitucional, el cual tuvo que pasar por la aprobación del Congreso norteamericano para su promulgación. *“La convención constituyente autorizada por el Congreso de los Estados Unidos en 1950 se reunió durante varios meses de los años 1951 y 1952. La Ley 600 autorizó a los puertorriqueños a redactar una constitución que definiría la estructura de su gobierno interno. Dicha Constituyente llamó al cuerpo político creado “Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. Conforme la ley habilitadora, la Constitución fue aprobada por el Congreso de los Estados Unidos no sin antes modificar algunos extremos de la misma. Estas modificaciones fueron posteriormente “ratificadas” por la Asamblea Constituyente puertorriqueña” (Ramos, 2015, p.109).*

Así mismo es la constitución de Guyana, país que se independiza y deroga la Constitución anterior. También se puede visibilizar el involucramiento de EE. UU. en Honduras, puesto que luego de una serie de golpes militares EE. UU. presionó para dar inicio al gobierno civil, para lo cual se redacta la primera constitución desde una Asamblea Constituyente electa para dichos efectos.

Este involucramiento en asuntos de Estado, también se da en el caso de Haití por la creciente inestabilidad política que se ve expresada en la serie de golpes de Estado que

ocurrieron entre 1991 y 2004, a pesar de que su Constitución es creada mediante Asamblea Constituyente en 1987.

Retomando, la elección de los distintos mecanismos de cambio constitucional ha estado marcada por el objetivo que cada uno de estos procesos quería conseguir. Es así como tenemos la utilización de la Asamblea Constituyente con el objeto de dotar de legitimidad y representación mediante la participación de las distintas visiones existentes en la sociedad en el proceso constituyente, por ejemplo, el caso de Ecuador, Venezuela y Bolivia. De todas formas, no debiésemos considerar la Asamblea Constituyente solo como un mecanismo más de participación ciudadana, debido a que es necesario tener presente cuales son los objetivos de este mecanismo y que sobrepasan al resto de la tipología de participación de la ciudadanía aquí desarrollado. *“El objetivo superior de este mecanismo es el identificado por Bockenforde: la legitimación del sistema institucional en su conjunto”* (Soto, F., 2014, p. 166).

Es por esto por lo que pasaré a sistematizar los mecanismos de cambio constitucional que quedaron regulados en los textos normativos de los distintos países y su relación con el objetivo político que buscaron, en un primer momento, los cambios constitucionales que crearon dicha normativa. El caso de Venezuela, Ecuador y Bolivia es evidente, puesto que dichas normativas contienen distintas opciones para que la ciudadanía participe en todas las etapas del cambio, lo que está fuertemente relacionado con su intención de realizar una transformación en el sistema político para lograr mayores grados de democracia. A su vez, contempla diversas formas en que se puede realizar el cambio constituyente, reconociendo límites formales para su realización, pero considerando la atribución de realizar cambios totales al texto normativo sin límites de contenido. Incluso en el texto de Venezuela se reconoce la existencia del poder constituyente explícitamente, como poder absoluto.

Distinto es el caso de Brasil en el que se establecen límites de contenido y por tanto solo se reconoce la posibilidad de enmendar la Constitución, y no se reconoce la participación en la aprobación ni la redacción de la propuesta de cambio constitucional (solo son los órganos, ya constituidos, quienes participan). Más similar a los 3 casos anteriores, es el caso de Colombia, en que no hay límites de contenido, y se puede aprobar la reforma a la

constitución por el Congreso, Referéndum o Asamblea Constituyente. Hay una diversidad de actores que pueden redactar el nuevo proyecto de la constitución, como la Asamblea Constituyente (si bien su activación es solo del Congreso, pero llamando a una consulta ciudadana para decidirlo), el Congreso, concejales o Gobierno. Esto también da cuenta de los procesos que vivieron estos países para la redacción de ese mecanismo. El caso de Brasil en que el proceso constituyente es secuestrado por las instituciones y los poderes vigentes, y no es representativo de las visiones que levantaron su necesidad. al final de la década de los setenta, tuvo inicio el retorno a la normalidad constitucional. *“El Congreso Nacional, acrecido con algunas personas que ocupaban altos cargos públicos, compuso un colegio electoral que eligió a un civil para la Presidencia de la República y éste, después de superadas algunas dificultades imprevistas, envió un proyecto de enmienda constitucional al Congreso proponiendo que el Congreso Nacional, una vez elegido, tuviese poder para elaborar una nueva Constitución. No era la fórmula ideal, pues lo que muchos querían era una Asamblea Nacional Constituyente, que fuese elegida por el pueblo con la finalidad exclusiva de elaborar una Constitución. Pero las condiciones políticas eran, todavía, difíciles y el pueblo y los líderes políticos querían que Brasil volviese a la normalidad democrática lo mas rápido posible. Por eso fue aceptada y aplicada la fórmula conciliatoria propuesta”* (Dallari, 2001, p.467).

Similar es el caso de Colombia en que, a pesar de utilizar Asamblea Constituyente, al alterar sus contenidos a lo largo de los años, también es dudable si mantiene la representatividad que tenía en sus inicios. *“En apenas 25 años de vigencia, la Constitución Política de Colombia promulgada el 4 de julio de 1991, ha sufrido ya 41 modificaciones, sin contar aquellos actos legislativos que por distintas razones han sido declarados inexequibles por la Corte Constitucional (...) Los expertos, no obstante, tienen opiniones encontradas frente a la lectura que puede hacerse a tantos cambios a la Carta Política en sus cinco lustros de existencia -casi dos por año-. Algunos como el exconstituyente y exministro Jaime Castro Castro consideran que existe la convicción de que elevar cualquier normativa a rango constitucional da caché, otros como el exmagistrado de la Corte Constitucional José Gregorio Hernández Galindo dicen que el Congreso de la República ha abusado de su poder de reforma”* (González, 2016, junio 6).

La Constitución cubana también nace con el objeto de romper con el orden institucional vigente, y crear una nueva institucionalidad, bajo los principios de este proyecto de sociedad de carácter socialista. Así las cosas, la Constitución vigente en Cuba es la del año 1976, y en su texto normativo establece que solo puede ser reformada por la Asamblea Nacional del Poder Popular, estableciendo una regla especial para aquellas materias sobre derechos y deberes, para lo cual se requiere además la ratificación en plebiscito del pueblo. *“El proceso constitucional cubano de 1976 llegó con la premisa socialista de no a una asamblea constituyente, aunque –como se vio– ya había descartado este mecanismo en 1959. Para el pensamiento constitucional socialista no era un problema que el poder constituyente se manifestara, a través de la elección directa de delegados a una asamblea constituyente y del referendo, sino lograr un proceso constitucional con la participación popular, aunque en algunos aspectos coincidieran ambas concepciones. De ahí que el proceso de elaboración de la Constitución cubana de 1976 diera un rol importante al Partido Comunista de Cuba y al gobierno, a través de la creación de una Comisión Redactora Conjunta formada por miembros de ambos”* (Guzmán, 2015, p.255). Esta definición se toma en base a las críticas que desarrollan a la concepción de democracia liberal, y la propuesta de Asamblea Constituyente que levanta el socialismo democrático en Rusia criticado por Lenin, quien considera que es otra concepción de democracia a la que desarrollan ellos a través de los soviets, y con esta crítica influye en la revolución cubana como también en otros procesos de carácter socialista. *“La cláusula de reforma en virtud de la nueva constitución, contenida en el Capítulo XII, en su único artículo (141), de algún modo traía de regreso el espíritu democratizador de la Constitución del 40, que había sacrificado la LF 1959. Con él se previó un mecanismo de reforma semiflexible en manos de la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP en adelante), y uno rígido para determinados supuestos, en los que se previó el referendo”* (Guzmán, 2015, p.256).

En México, por el contexto social y político se fue encausando el proceso de cambio a la constitución en una transformación con características sociales. *“(…) durante el periodo previo al trabajo del Congreso Constituyente de 1916-1917, importantes antecedentes de legislaciones agrarias y laborales que forman parte de una especie de legislación preconstitucional social. Tal es el caso de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, entre otras (...). Durante el inicio de la llamada Revolución constitucionalista, Venustiano Carranza,*

primer jefe del movimiento constitucionalista, se vio obligado, por el curso de los acontecimientos revolucionarios, a prometer publicamente, en Sonora, que en un tiempo oportuno convocaría a un Congreso Constituyente (...) Posteriormente, el primer jefe del ejército constitucionalista cumplió cabalmente con la oferta realizada en Sonora, convocando a integrar un Congreso Constituyente.” (Torres & Gómez, 2018, p. 474). El cambio constitucional incorporado en el texto normativo es reflejo de lo que estaba sucediendo en el contexto en que se creó la norma: un Congreso conformado por la diversidad opiniones existentes en país. Por ello se contempla al Congreso como único órgano partícipe del proceso, y aun así el proceso tiene como resultado una Constitución que es reflejo de las visiones instaladas con la revolución mexicana que la antecede. *“La misma composición heterogénea y heterodoxa del Congreso Constituyente de 1916-1917, había reunido en su seno a representantes de diversas clases sociales, entre los que se contaba una pujante clase media, con independencia de los representantes agrarios y laborales (...) La nueva Constitución estableció entonces, heterodoxamente, una serie de derechos sociales en diferentes partes de la misma, tanto en la dogmática como en la orgánica (...) Los contenidos de estos artículos dieron lugar a lo que se denominó garantías sociales que constituirían, posteriormente, el summum del constitucionalismo social mexicano”* (Torres & Gómez, 2018, p. 475-476).

La última Constitución de Nicaragua fue llevada a cabo por una Asamblea Constituyente en el año 1987, y ha sufrido modificaciones en 3 oportunidades, siendo la última el año 2014. El proceso constituyente del año 1987 asume como desafío *“desmantelar la estructura institucional del régimen somocista (1936-1979)”*. (Pérez, R, 2012. p.21) *“El proceso constituyente iniciado en 1986 hizo de la participación popular su seña de identidad. Los debates del proyecto constitucional en la Asamblea Nacional fueron precedidos por la consulta realizada por la Comisión Especial Constitucional a los partidos políticos, las organizaciones populares y las asociaciones civiles jurídicamente reconocidas que quisieran hacer llegar sus propuestas para la elaboración de la nueva Constitución. A la presentación del anteproyecto (...) ante el pleno de la Asamblea Nacional, siguió la realización de los llamados Cabildos Abiertos (...) permitiendo la discusión abierta del texto del anteproyecto con una amplia participación ciudadana en todo el territorio nacional. (...) Durante el último trimestre de ese año se completó el debate del proyecto de Constitución en el pleno de la*

Asamblea Nacional, cuya votación y aprobación concluyó el 19 de noviembre de 1986.” (Pérez, R., 2012, p. 22) A pesar de eso, se logra considerar a la Asamblea Constituyente como parte del proceso de reforma total de la Constitución, pero su activación recae en órganos ya constituidos (Congreso, presidente, entre otros). Además, es criticada esta Constitución por su contenido que da preeminencia al Órgano presidencial por sobre el legislativo, análisis que lleva a concluir que *“la finalidad del texto de 1987 es de “juridificar” el orden revolucionario, como señala el Magistrado de la Corte Suprema Iván Escobar Fornos”* (Pérez, R., 2012, p.6). En la Constitución de Nicaragua, hay dos formas de realizar cambios constitucionales ya sea la reforma parcial o la reforma total, ninguna tiene limitaciones de contenido, y para la realización de la reforma total se le otorga a una Asamblea Constituyente electa la atribución de dotar de abordar su contenido. Ahora bien, para activar cualquiera de estas reformas, solo pueden dar lugar a este inicio los poderes instituidos del Estado, ya sea el ejecutivo o el legislativo.

El caso de Perú es particular, tanto la reforma constitucional de 1979 como la de 1993 son realizadas por Asambleas Constituyentes electas para ese fin, aunque en el caso del último cambio constitucional también fue para cumplir fines legislativos, luego que Fujimori anulara el funcionamiento de todos los poderes del Estado. En el caso de la reforma constitucional de 1979, *“El 12 de julio de 1979, Víctor Raúl Haya de la Torre, fundador del APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana) en 1924, y a la sazón presidente de la Asamblea Constituyente, firmaba la Constitución que venía a suponer un punto de inflexión decisivo frente a los gobiernos militares populistas implantados a raíz del golpe de Estado del general Velasco Alvarado (1968), al que sustituiría el también general Morales Bermúdez. La Constitución, en efecto, daba paso al restablecimiento de la democracia, como corroborarían las elecciones legislativas y presidenciales de mayo de 1980, que darían el triunfo al Partido de Acción Popular y la Presidencia de la República a su líder, Fernando Belaunde Terry”.* (Fernández, 1994, p.27)

A pesar de que la última Constitución fue elaborada por medio de una asamblea constituyente, su contenido solamente considera posible realizar cambios constitucionales aprobados por el Congreso, y la ciudadanía queda restringida a participar del proceso en 2 formas, ya sea

mediante referéndum ratificatorio de lo acordado en la legislatura (e incluso se puede prescindir de esta consulta) o presentando la iniciativa de reforma de la Constitución a la Asamblea Legislativa. Esto puede tener relación con la forma en que se realiza el proceso, el contexto en el que se desenvuelve y los objetivos perseguidos. Al menos en términos formales, se presentó como objetivo del proceso, dotar de legitimidad a las instituciones estatales que estaban pasando por una crisis ante cuestionamientos por corrupción. Esto se puede desprender a raíz de que el Ejecutivo electo, en esa época impulsó esta idea en su campaña apoyándose de este relato. Sin embargo, el proceso estuvo sumergido en variadas opiniones encontradas, inclusive de organismos internacionales, quienes llamaron la atención de las autoridades gubernamentales al momento de anular el funcionamiento del poder legislativo y judicial, para que respetare mínimos democráticos. *“Tras la disolución por la vía de los hechos de las legítimas instancias democráticas, el presidente autogolpista decidió, al amparo de sus poderes absolutos, la convocatoria para la elección de un denominado Congreso Constituyente Democrático, que se llevaba a cabo el 22 de octubre de 1992, de acuerdo con unos comicios democráticamente transparentes, aunque muy mediatizados defacto por el golpe de Estado de meses atrás, comicios en los que dos partidos de tanto peso político años atrás como el APRA y Acción Popular decidieron no participar, actitud que se nos antoja políticamente coherente por cuanto no deja de ser una farsa la convocatoria de unas elecciones por quien meses antes ha ignorado la voluntad democráticamente expresada por el cuerpo electoral”* (Fernández, 1994, p.28).

Para analizar que estuvo detrás de la promulgación de la última Constitución de Panamá, es necesario también mirar su historia constituyente, *“El problema del cómo efectuar los cambios a la Carta fundamental no es nuevo, ya que ninguna de las constituciones que se han creado en Panamá en 1904, 1941, 1946 y 1972, han sido originadas atendiendo la vía jurídica que señalaba la constitución anterior. Lo señalado se encuentra destacado en un fallo que dictó la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el 21 de abril de 1983, a razón de una demanda de inconstitucionalidad que se interpuso contra la resolución del Consejo de Gabinete, que convocó a un referéndum para considerar las reformas a la constitución de ese año”* (Bethancourt, 2003, noviembre 7). Ahora bien, la última Constitución fue elaborada bajo el régimen de una dictadura militar, la cual dio poderes absolutos a su alto mando directivo. Esta Constitución fue modificada en 4 oportunidades, contando una de ellas que volvió a reconocer

el pluralismo como principio de su sistema político. Con todo lo anterior, su historia constituyente nos muestra que a pesar que sí tienen experiencia de cambio constitucional por vía de asamblea constituyente, como lo es la primera constitución luego de declarar su independencia de Colombia, esta no es una práctica que se extiende para la elaboración de sus próximas reformas, a pesar que se le denomine como tal, como lo fue en una de dichas experiencias en que los representantes electos terminaron discutiendo el contenido de un proyecto presentado por 3 personas designadas por el Presidente anterior. (Bethancourt, 2003). De todas formas, su actual Constitución considera como mecanismo de cambio constitucional, la Asamblea Constituyente, esto debido a la reforma del año 2004, denominada “Asamblea Constituyente Paralela” la cual puede ser activada por la ciudadanía mediante la presentación de firmas, y finalmente su contenido será referendado al conjunto de la sociedad panameña. Todo este proceso, añadido al referéndum como mecanismo de ratificación del cambio constitucional cuando es impulsado en el Poder legislativo siempre que su contenido sea propuesta del Parlamento anterior al vigente, son las formas en que se reconoce a la ciudadanía como actor en este proceso. *“No fue sino con las reformas constitucionales del año 2004 impulsadas por los gobiernos de Mireya Moscoso y Martín Torrijos que logra insertarse nuevamente este mecanismo de reforma en la actual Constitución Política panameña, ya con el nombre de Asamblea Constituyente Paralela, institución a la cual se atribuye la facultad de reformar totalmente la Constitución de 1972”* (Córdova, R., 2015, p.106-107).

La Constitución de Salvador no distingue explícitamente entre tipos de cambio constitucional, y establece límites de contenido para todas las reformas, señalando que no se puede modificar el sistema de gobierno, el territorio de la República ni la alternancia de la Presidencia. No se reconoce la participación de la ciudadanía de ninguna forma, y se deja exclusivamente a la Asamblea Legislativa como único actor participe del proceso. De todas formas, llama la atención que tal como ocurrió con la Constitución peruana, en el proceso de elaboración de este texto normativo del año 1983, hubo participación de una Asamblea Constituyente, aunque también estuvo marcada por cuestionamientos por parte de la izquierda política de dicho país, dado que no participaron de las elecciones de la Asamblea Constituyente al encontrarse en enfrentamiento contra el Gobierno y las Fuerzas Armadas. De

todas formas, también cabe reconocer el rol que cumple EE.UU. en todo este proceso, y también en las etapas anteriores, interviniendo como un actor más en las definiciones constituyentes (Escolán, 2007).

En los otros países de alguna u otra forma se incorpora ya sea la Asamblea Constituyente o una llamada Asamblea Revisora. En Argentina, la última reforma constitucional fue realizada el año 1994, mediante una Convención constituyente, proceso que también tuvo por objeto aclarar el artículo de la Constitución que establece el mecanismo y el procedimiento para reformar la Constitución, toda vez que fue objeto de debate e interpretaciones disímiles en la Convención constituyente anterior del año 1949. Entre ambas convenciones se realizaron cambios constitucionales durante el Régimen Militar en el año 1972, pero que debían ser ratificadas por el Congreso con fecha 1976, cosa que no ocurrió debido al Golpe de Estado del año 1976. Tal como vimos anteriormente, se puede deducir que el objetivo de utilizar la Convención Constituyente como mecanismo, tenía que ver con la situación crítica que estaba viviendo el país frente a la contraposición de las fuerzas políticas respecto al alcance de los poderes que podía tener el Presidente de la República, diferencia que terminó siendo zanjada por un nuevo cuerpo constitucional que entregó más atribuciones al Presidente, quien en principio solamente tuvo que ceder no tener derecho a una reelección cuestión que fue salvada con posterioridad (Ferreira & Goretti, 1996) . El contenido actual de la Constitución de Argentina indica que solo el Congreso puede iniciar la reforma y que será una Convención Constituyente la encargada de ello.

En Costa Rica se aplica la Asamblea constituyente para realizar los cambios totales a la Constitución, por proposición del legislador. En este país las asambleas constituyentes han sido convocadas siempre después de algún conflicto bélico o un golpe de Estado, en particular la última del año 1949, *“El resultado de la Constituyente de 1949 –en lo que aquí interesa– es una versión revisada de la Constitución Política de 1871, con mayores controles, a la cual durante cincuenta años de vigencia se le han introducido múltiples enmiendas. Por esto se habla de una gradualidad en los modelos constitucionales costarricenses, a partir de sus antecedentes”* (Rodríguez, 2002, p.32). En la actual redacción no se contemplan límites para

la realización de la reforma total, ni tampoco para la reforma parcial. La reforma parcial se puede iniciar por propuesta de un grupo de diputados o por el 5% de la ciudadanía, y de ella conoce la Asamblea Legislativa, y luego también se contempla como mecanismo de ratificación, el referéndum.

En Guatemala, por iniciativa de cualquiera de los poderes del Estado o del pueblo mediante presentación de firmas, se puede llamar a realizar una Asamblea Constituyente, si es que se quieren reformar artículos determinados de la Constitución, lo cual solo se podrá realizar con el voto de 2/3 partes del Congreso. Otras reformas a la constitución, no comprendidas en estas temáticas, pasan por revisión de la Asamblea Legislativa. Y para la ratificación de cualquiera de estas reformas a la constitución, se establece la obligatoriedad de un referéndum en que se consulta al total de la población. La Constitución actual de Guatemala, se creó bajo una asamblea constituyente que se realizó durante el año 1985, que tuvo como antesala directa otra Constitución dictada por la Corte de Constitucionalidad, durante un régimen militar, y en vista que se incorporan distintos mecanismos de participación de la ciudadanía se denota que viene a ser en respuesta por generar una ruptura con la Constitución anterior (Pereira-Orozco & Ritcher, 2008).

Paraguay contempla dos mecanismos de cambio constitucional, la enmienda y la reforma. La reforma o la enmienda la puede solicitar la ciudadanía reuniendo la firma de 30.000 electores, o también la puede solicitar legisladores o el Ejecutivo, pero la necesidad de la reforma la tiene que declarar el legislador, luego de lo cual se convoca a elecciones para la conformación de una Convención constituyente. La Constitución vigente se creó por medio de una Convención Constituyente que tenía como propósito eliminar los preceptos autoritarios que contenía la anterior normativa, a pesar de que la Constitución anterior fue elaborada por una Convención Constituyente también, pero este proceso tuvo por contexto un gobierno autoritario que perduro durante 13 años (Lezcano, L. 2012).

En República Dominicana está regulada la reforma constitucional como un solo mecanismo, en donde se considera como forma de dar inicio al procedimiento la presentación de la solicitud al Congreso, siendo apoyada por al menos la tercera parte del legislador. Luego

el Congreso debe dictar una ley convocando a la Asamblea Revisora. La Constitución, al considerar límites en las materias que puede abordar la Asamblea Revisora, restringe la posibilidad de reformar la constitución a la reforma parcial. Así mismo, contiene una regla especial, en que somete a ratificación mediante plebiscito las modificaciones de ciertos preceptos normativos del texto emanado por la Asamblea Revisora. Este rol excesivo que se le entrega al Congreso, en el proceso de cambio constitucional, se puede relacionar al contexto y la forma en que fue promulgada la Constitución vigente, del año 1966 (Espinal, 1992). Esta tuvo por objetivo superar los conflictos del pasado, consensuando tradiciones liberales y conservadoras, realizándose por medio del Congreso el acuerdo que permitió llevar a cambio el cambio constitucional. Todo el resto de las modificaciones que se han realizado con posterioridad, que a la fecha son más de 10, tienen como objetivo dotar de mayores grados de democracia a su cuerpo constitucional. *“Con la de ayer se cuentan cuatro modificaciones a la Constitución en los últimos 21 años: 1994, 2002, 2010 y 2015, todas salvo el 2010 en acción directa sobre la elección presidencial. Ese proceso que salvamos por no estar en intención única la reelección también necesita el contexto de que fue una modificación amplísima, que incluyó la elección presidencial para rehabilitar a Leonel Fernández, entonces presidente del país. Las modificaciones a la carta magna en 1963 y 1966 completan las seis reformas vividas por los dominicanos desde 1961, la fecha en la que comienza a reconstruirse la democracia en el país”* (Thomas, 2015, junio 7).

La Constitución de Puerto Rico, como varios textos antes vistos, también contempla dos formas de cambio constitucional, la enmienda y la revisión. En ambos casos incorpora la participación ciudadana, en la enmienda ocurre durante el proceso de iniciación, dado se puede dar comienzo al procedimiento mediante la presentación de firmas ciudadanas, mientras que en la revisión se incorpora la participación mediante plebiscito que se debe efectuar una vez que el Congreso decide por al menos 2/3 de sus miembros consultarle a la ciudadanía si están de acuerdo o no con realizar una revisión a la Constitución. Esta revisión se realiza por una Convención Constituyente electa para dicho efecto. Otro aspecto para considerar tiene que ver con los límites, que solamente están considerados para la realización de la enmienda, dado que no puede versar sobre cualquier materia. La Constitución vigente en Puerto Rico, fue creada por una Asamblea Constituyente, pero los contenidos que reformo fueron aprobados

previamente por el Congreso de EE. UU. en el año 1950, con modificaciones, y finalmente fue ratificada por la Asamblea Constituyente puertorriqueña (Ramos, 2015, p.109).

En Uruguay también está incorporada la Convención Nacional Constituyente, como un mecanismo más para realizar cambios constitucionales, sin limitaciones de contenido. Así mismo están incorporadas otras formas de participación ciudadana, que eventualmente pueden configurarse, como por ejemplo en la solicitud de cambio constitucional con la presentación de firmas ciudadanas, y los plebiscitos que serán convocados cuando sea el Legislador quien apruebe por su iniciativa, proyectos de reforma constitucional. La última Constitución fue elaborada en el año 1967, y fue objeto de modificaciones en los años 1989, 1994, 1996 y 2004.

La Constitución de 1967 fue producto de una confluencia de distintas voluntades de quienes buscaban promover formas de desarrollo económico y social. *“La reforma de la Constitución, sobre la base de la reinstalación de la presidencia, logró múltiples adhesiones a la interna de un partido altamente fragmentado”*. (Ferreira,2016, p.116). Y este apoyo no fue solo dentro del partido que impulsó la propuesta, sino que también con el resto de los partidos. *“Como la existencia de tres proyectos podía generar que ninguno se aprobara, se abrió un espacio de negociaciones entre dirigentes de ambos partidos. Tras largas gestiones se alcanzó una fórmula de acuerdo los primeros días de agosto, refrendada luego por las autoridades de los sectores pactantes. El proyecto restituía la Presidencia de la República y reforzaba institucionalmente al Poder Ejecutivo”* (Ferreira, 2016, p.116-117).

En suma, podemos notar que hay distintas formas de considerar la participación de la ciudadanía en los procesos contenidos en los mecanismos de cambio constitucional, independiente de que estos sean para reformar, total o parcialmente, o enmendar la constitución. Es así como, *“de los dieciocho países de América Latina, nos encontramos con once constituciones que han implementado una AC o la han regulado como mecanismo de reforma constitucional. La mayoría de las experiencias surgen como mecanismo no previsto en el proceso de reforma constitucional. Bolivia es la única excepción, donde el proceso constituyente se articuló mediante la utilización del referéndum reconocido en el artículo 4°*

de la Constitución de 1967". (Soto, F., 2014 i , p. 403). Por tanto, de estas 11 experiencias, 10 Constituciones quedaron con el reconocimiento de la Asamblea Constituyente en su norma constitucional. Y tal como señaló también Francisco Soto (2014 i), Perú es el único país que, teniendo experiencia de Asamblea Constituyente, no tiene incorporada, dicha figura, en su normativa, aun con los cuestionamientos que se puedan hacer de dicho proceso, y que abordamos con anterioridad, y que pueden ser también la razón que justifica esto (Soto, F., 2014, p.404 i ; Fernández,1994).

Las constituciones de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Puerto Rico y Panamá contienen en sus textos normativos, como norma para cambiar la constitución el mecanismo de convención constituyente o asamblea constituyente. En algunas de estas constituciones, se determina el tipo de reforma en que tiene tal atribución la Asamblea Constituyente, mientras que otras no definen un tipo específico de reforma al que esta llamada una convención o la asamblea constituyente, sino que se deja al libre arbitrio. Por lo mismo, y dada la definición de reforma total, se entiende que, al otorgar esta facultad para realizar cualquier tipo de modificación, se entrega la atribución de reformar totalmente la constitución. Este es el caso de la constitución de Argentina, Ecuador, Uruguay, Venezuela, Colombia y Puerto Rico. Mientras que, en las constituciones de Bolivia, Costa Rica, Guatemala y Paraguay, se detalla en el articulado que la convención o asamblea constituyente es para llevar a cabo una reforma total o general de la constitución, a diferencia de la enmienda o de la reforma parcial en que se reconoce otro tipo de mecanismo para ello. Como excepción esta el caso de Panamá, en que se puede modificar parcial o totalmente la Constitución por vía de Asamblea Constituyente. En ninguna de estas constituciones, se establecen etapas distintas ni la participación de otros actores, específicamente, en el momento de aprobación del nuevo proyecto constitucional.

En Brasil, El Salvador y México está regulado en la norma de cambio constitucional que es el Legislador quien decide llevar a cabo el cambio, redactar el proyecto y aprobar la modificación. El caso de Brasil se puede entender debido a que es un Congreso Constituyente el que crea la nueva constitución, y por tanto se mantiene esa visión en el texto normativo. En El Salvador, en cambio, la construcción de una nueva Constitución se realiza mediante

Asamblea Constituyente, pero se establece otro mecanismo menos participativo en el texto. Y finalmente el caso de México en que es el Congreso quien realiza las transformaciones, puede entenderse en la medida que la norma vigente fue promulgada a inicios del s. XX, en un contexto en el que el Congreso era el espacio en el que se veían representados todos los Estados y actores sociales, y el cambio constitucional fue expresión de los anhelos de la revolución mexicana. Estos tres casos son distintos, como para sacar alguna conclusión generalizada.

El proceso de cambio constitucional que está pendiente en nuestro país, al igual que varios de los procesos vividos en Latinoamérica, se instala producto de la necesidad de dotarnos de una carta Fundamental que realmente sea legítima para el pueblo sujeto a ella, puesto que la Constitución vigente fue elaborada por una comisión de especialistas bajo el mando de una dictadura militar. A diferencia de países que redactaron sus constituciones para superar las dictaduras que experimentaron, generando una ruptura con dicha institucionalidad, la nuestra es una Constitución que se crea durante el régimen militar, por una Comisión conformada por los máximos generales de la época y juristas vinculados con el gobierno en ejercicio, cuyo contenido es aprobado en un plebiscito convocado por el Régimen.

“Estamos en presencia del único caso en el mundo de una Constitución dictada bajo una dictadura militar que rige en un régimen democrático” (Garretón, 2010, p.187). Una de las características cruciales de este régimen, dice relación con *“su proyecto de institucionalización política, expresado en la Constitución de 1980 que consagraba el paso de un régimen militar a un régimen autoritario a partir de 1989, sobre la base de un mecanismo que proyectaba los rasgos personalistas e institucionales del régimen, cuál era el plebiscito de 1989. En él debía decidirse la mantención de Pinochet por un nuevo periodo de ocho años. Estos tres rasgos permitieron superar la crisis económica de 1981/1982 y explican el retardo de la transición chilena en relación con otros países del Cono Sur”* (Garretón, 2016, p.105). Es por eso por lo que se señala que adolece de *“ilegitimidad de origen”* (Atria, 2013). *“La Constitución de 1980 fue aprobada en un plebiscito fraudulento, por lo que nació manchada”* (Atria, 2013, p.59). Pero esa ilegitimidad también es de ejercicio, por el contenido

antidemocrático que sostiene y que finalmente obstruye cualquier cambio posterior a la institucionalidad creada por dicha constitución (Atria, 2013).

Este contenido se ha denominado como “enclaves autoritarios”, y son definidos por Garretón como aquellos elementos de carácter autoritario provenientes del régimen anterior y que persisten en el denominado “régimen democrático”, interfiriendo en la consolidación de la democracia (Garretón, M., 2010). Los enclaves autoritarios pueden ser *“institucionales (leyes y la Constitución), socioculturales (valores autoritarios, etc.), basados en los actores (las Fuerzas Armadas o actores de veto), o ético-simbólicos (problemas de derechos humanos no resueltos)”* (Peter M. Siavelis, 2009, p.5). Dentro de los enclaves autoritarios de carácter institucional podemos encontrar el mecanismo de cambio constitucional, que se mantiene al día de hoy en la normativa de la Constitución vigente, que prácticamente excluye toda posibilidad de involucramiento de la ciudadanía de manera directa, sino que siempre son las instituciones formales existentes las que pueden intervenir, ya sea Congreso o el Ejecutivo, pero siempre tienen que actuar de manera coordinada, o sino no tiene viabilidad de ser aprobada dicha propuesta de transformación constitucional. Solo se incorpora a la ciudadanía para dirimir una diferencia entre el poder Ejecutivo y el Legislativo, en que se tienen que dar una serie de hechos, aprobada la reforma desde el Legislador, enviada al Ejecutivo, este le realiza observaciones, y las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, *“no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo”*. Esta normativa deja en evidencia su objetivo, que es mantener el contenido de la constitución, a menos que se logren grandes acuerdos, prácticamente en términos completos, entre los órganos legislativos y ejecutivo, sin incorporar de ninguna forma, más que una muy especial y casi imposible, a la ciudadanía de manera directa. Y con ello restringe las posibilidades de alterar el contenido de la constitución.

A pesar de que se han realizado modificaciones a la norma de la constitución, siendo la más emblemática la del año 2005, el cuestionamiento a su legitimidad es sostenido, tal como demuestran diversas encuestas de opinión pública (Adimark, 2014; CADEM, 2015). Por otro lado, normas como las mencionadas se mantienen sin modificaciones, salvo el sistema de elección que varío a un sistema D'Hont con mayores grados de proporcionalidad.

Por tanto, el mecanismo que se elija para realizar dicho cambio constitucional debe propender a cumplir con dicho objetivo, el de dotar de legitimidad a la constitución, puesto que la elección de dicho mecanismo trae repercusiones directas en ello. Así lo señala también Gabriel Negretto (2015), *“en el corto plazo y de acuerdo con el contexto, la elección de una particular forma de organización puede aumentar o disminuir la legitimidad del proceso, beneficiar a algunos actores más que a otros, estabilizar o poner en peligro un proceso de democratización”* (p. 16).

Es así como este mismo autor, señala ciertos aprendizajes que se pueden extraer de las experiencias latinoamericanas, y las rescataré aquí para analizarlas en el contexto del cambio constitucional chileno:

“El uso de una asamblea constituyente puede ser mejor que una legislatura constituyente si los ciudadanos tienen bajos niveles de confianza en los legisladores. Sin embargo, la convocatoria de un congreso constituyente puede evitar importantes conflictos políticos cuando el apoyo popular para una convención especial es débil y actores poderosos con capacidad de veto están en contra de esta. En igualdad de condiciones, un proceso incluyente y participativo debería ser preferido a uno excluyente y elitista. Sin embargo, en un contexto de conflicto político extremo, las negociaciones podrían tener que restringirse a unos pocos actores y la participación ciudadana reducirse al mínimo. El involucramiento ciudadano puede reforzar la legitimidad de la constitución y promover la democratización, pero sólo cuando no se utiliza para compensar la naturaleza excluyente del proceso”. (Negretto, 2015, p.17).

Si lo que se busca con este proceso, como dijo la presidenta Michelle Bachelet (2015) es tener una norma que dote de legitimidad y de unidad nacional a nuestro pacto social, la

participación ciudadana debe tener un rol fundamental. Como vimos, distintas son las modalidades que esta puede adoptar en los procesos de cambio constitucional, pero no todas ellas tienen por resultado dejar expresa, en la normativa constitucional, la voluntad de quienes hoy queremos que vean como legítima y propia la Constitución. Por otra parte, también resulta relevante recordar, como lo vimos en esta tesis, que un mismo procedimiento puede contener distintas modalidades de participación ciudadana. Para el caso de Chile, lo importante será incluir a la ciudadanía de manera activa e incidente en el nuevo contenido del pacto constitucional, buscando las vías y procedimientos adecuados para que no solo sea este proceso el que tenga rasgos de legitimidad, sino que también contemplemos normativas constitucionales que sirvan para el futuro de cambios de nuestra norma fundamental. Sin embargo, y tal como señala Bockenforde (2010) si lo que se quiere lograr es dotar de legitimidad nuestra institucionalidad, solo será por medio de una Asamblea Constituyente la manera en que logremos ese objetivo. Así lo hemos visto también en los procesos latinoamericanos, quienes, para superar el régimen militar o crisis internas, han recurrido a este mecanismo para así poder dar validez al pacto social que suscriban, y así poder salir adelante.

En comparación con los procesos de los países latinoamericanos, en que el motivo de dichos cambios constitucionales fue la reacción a los estragos que ha provocado el sistema neoliberal, lo que llevo a generar sistemas garantistas y de reconocimiento de diversos derechos, también cabe preguntarse si los cuestionamientos al contenido de nuestra constitución tienen relación con ello. Compartimos acá con Garretón (2017a) de que, prácticamente todos los países de Latinoamérica, en uno u otro momento, dieron un salto pos neoliberal, pos-transición y de reinserción autónoma en la globalización, lo que buscaba recomponer las relaciones entre Estado y la sociedad y tenía como horizonte la igualdad (p.212).

Este salto aparece o en resistencia a los fenómenos del neoliberalismo (Gaudichaud,2015), o también a una modernidad de tipo tardío (Giddens,1993), acompañada de fenómenos de globalización (Beck, 2008) que resquebrajan los vínculos sociales avanzando en producir fenómenos de individuación (Araujo,2012) y que hace surgir nuevas identidades

en resistencia a las experiencias mundializadas de occidente (Díaz Polanco,2007, p.148). Todo ello, exigiría entonces un nuevo diálogo social cristalizado bajo lógica constitucional.

Sea cual fuera la razón, profesores como Manuel Garretón y Fernando Atria nos recuerdan que Chile es el único país que heredó un modelo de sociedad de la dictadura fue Chile. Vestigios de la dictadura que no sea la dimensión represiva no parecen ser los aspectos principales en la conformación de la sociedad o en los diversos ámbitos que la constituyen en Brasil, Argentina, Uruguay entre otros.

Los fundamentos de dicha especificidad ante fenómenos regionales o globales, pareciesen ser variadas y podrían estar vinculadas a las enormes transformaciones sociopolíticas y culturales, asociadas a los fenómenos desarticulación social que se vivieron en el país producto de la experiencia dictatorial, sumado al cambio del Estado de Compromiso hacia un Estado Subsidiario bajo las características de un neoliberalismo avanzado que se produjeron con una intensidad inédita en términos globales (Ruíz, 2015, p.92). Otras razones, podrían estar vinculadas a la honda ruptura entre política y sociedad, así como la ausencia de un sujeto político claro capaz de impulsar dichas transformaciones fundadas en horizontes de igualdad (Garretón, 2017b).

Todo lo anterior se expresaría en que nuestro país sería hoy es el único país que tiene una constitución y una sociedad impuesta por la dictadura, aunque corregida parcialmente en democracia (Garretón, 2017a, p.213). Así, y como lo mencionamos anteriormente, hay un desafío sociopolítico de volver a generar una constitución legítima, no solo por las dificultades que se han hecho cada vez más evidentes en materia del funcionamiento del sistema de partidos y la desafección con la política tradicional (PNUD,2015), sino también por la urgencia de dicho desafío para que el país pueda avanzar hacia el futuro, desde un nuevo pacto social y político de carácter democrático.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y REVISTAS

1. Allen, D. (2007). La reforma constitucional del 2004 y el Tribunal Electoral (Panamá). *Justicia Electoral*, 91.
2. Alvarado, J. (2012). Introducción a la idea y concepto de Constitución (Desde la Antigüedad hasta el constitucionalismo moderno). *Politeia*, Enero-Junio, 153-203.
1. Aranda, F. (2013). Origen y cambios de una Constitución según la Filosofía Política de Hegel. [en línea] *Invenio: Revista de investigación académica*, Nº. 31, 2013, págs. 11-22 <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4776540>>. [consulta: 11 de julio 2017].
2. Araujo, K. (2012). *Desafíos comunes Tomo I: Retrato de la sociedad chilena y sus individuos-Tomo II* (Vol. 2). Lom ediciones.
3. Arendt, H. (2013). Sobre la revolución. [en línea] <http://campusmoodle.proed.unc.edu.ar/file.php/265/Biblioteca/Arendt_-_Sobre_la_revolucion.pdf> Alianza Editorial [consulta: 01 de junio 2016].
4. Atria, F. (2013). *La Constitución tramposa*. Santiago, Chile. LOM ediciones.
5. Ayala, W. (2010). Análisis de la Quinta Parte de la nueva Constitución Política del estado: primacía y reforma de la Constitución. AA. VV. *Miradas: la nueva Constitución boliviana*, 217.
6. Bachelet, M. (13 de octubre 2015). Discurso de la Presidenta de la República al anunciar el proceso constituyente. Gobierno de Chile. Recuperado de: <<http://www.gob.cl/2015/10/13/discurso-de-la-presidenta-de-la-republica-al-anunciar-el-proceso-constituyente/>>

7. Baños, J. (2006). Teorías de la democracia: debates actuales. [en línea]. Andamios. Junio, 2006. Volumen 2, N° 4. < <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v2n4/v2n4a2.pdf>>. [consulta: 11 julio 2017].
8. Barragán, J.; Contreras, B.; Mateos, J.; Soto, A. & Flores F. (2010). Teoría de la Constitución. 4ta edición. Editorial Porrúa. 2010.
9. Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo mundial: en busca de la seguridad perdida*. Editorial Grupo Planeta.
10. Bernal, C. (Eds.). (2016). *Cambio constitucional informal* (No. 79). U. Externado de Colombia.
11. Bobbio, N. (1985). El poder y el derecho. N. Bobbio, & M. Bovero, Origen y fundamentos del poder político.
12. Bockenforde (2010). “El poder constituyente del pueblo. Un concepto límite del Derecho Constitucional”, en: Böckenförde, Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia. Madrid. Editorial Trotta.
13. Camacho, G. (1997). La participación ciudadana en la administración pública. Revista de Derecho de la Universidad Católica (XVIII). 371-382 pp.
14. Carbonell, M. (1998). Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México. Instituto de Investigaciones jurídicas. UNAM. <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1657>>

15. Cárdenas, J. (2011). El constituyente como restricción y como radicalidad democrática. [en línea]. Biblioteca jurídica virtual instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2728/7.pdf>> [consulta: 27 de abril 2016].
16. Carpizo, J. (2011). La reforma constitucional en México. Procedimiento y realidad. [en línea]. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLIV (núm. 131). Mayo-Agosto de 2011. < <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v44n131/v44n131a3.pdf>> [consulta: 10 de junio 2017].
17. Casal, J. (2010). El constitucionalismo latinoamericano y la oleada de reformas constitucionales en la región andina [en línea]. <http://data.rg.mpg.de/rechtsgeschichte/rg16_212casal.pdf> [consulta: 31 de marzo 2016].
18. Centro de Estudios Públicos. (2015). Diálogos constitucionales (L. Sierra Ed.). Centro de Estudios Públicos.
19. Córdova, R. (2015). “La reforma total de la constitución y los límites materiales del poder en las de reforma en las constituciones peruana de 1993 a 1972”. Tesis de maestría. Universidad Católica de Perú. [en línea]. [consulta: 6 de agosto 2018].
20. Cueva, R. (2008). Los ‘Agreements Of The People’ y los Levellers: La Lucha por un Nuevo Modelo Político en la Inglaterra de mediados del siglo XVII. Historia Constitucional (revista electrónica), n. 9, 2008. <<http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/download/150/134>> .
21. D’ Oliveira, M. (1992). La revisión constitucional y el ordenamiento portugués. Doctorado. Madrid, España. Facultad de Derecho Universidad Complutense de Madrid.

22. Dallari, D. (2001). Preámbulos de las Constituciones de Brasil. *Revista de Derecho Político*, (51).
23. De Cabo, C. (2003). La reforma constitucional en la perspectiva de las fuentes del Derecho. Madrid: Editorial Trotta.
24. Dorado, J. (2001). La lucha por la Constitución: las teorías del Fundamental Law en la Inglaterra del siglo XVII. Centro de Estudios Políticos y constitucionales: Madrid, 2001, p. 11-15.
25. Eberhardt, L. (2007). Participación política directa en las democracias representativas contemporáneas: los mecanismos de participación ciudadana en la Ciudad de Buenos Aires. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.
26. Elster, J. (1995). Forces and mechanisms in the constitution-making process. *Duke Law Journal*, 45(2). [en línea] <<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3297&context=dlj>>[consulta: 13 de septiembre 2016].
27. Escolán, A. (2007). *La constitución de 1983: una constitución contrainsurgente* (Doctoral dissertation, Universidad de El Salvador).
28. Espinal, R. (1992). Joaquín Balaguer. El eterno retorno de la política dominicana. *Nueva Sociedad*, 118, 109.
29. Estrada, M.; Madrid-Malo, E. & Marina, L. (2000). La participación está en juego. [en línea]. Proyecto Estrategia para garantizar con calidad los derechos a la educación, la

salud y la participación vinculando a las familias de niños y niñas con experiencia de calle. Colombia. UNICEF. Junio, 2000.

30. Fernández, F. (1994). El nuevo ordenamiento constitucional del Perú: aproximación a la Constitución de 1993. *Revista de estudios políticos*, (84), 27-68.
31. Ferreira, G. (2016). La constitucionalización de los derechos sociales: puentes entre Brasil y México The Constitutionalisation of Social Rights: Bridges Between Brazil and Mexico.
32. Ferreira, D. & Goretti, M. (1996). Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia hasta la reforma constitucional (julio 1989-agosto 1994). *Desarrollo Económico*, 443-474.
33. Fioravanti, M. (2001). Constitución: de la antigüedad a nuestros días. Madrid: Trotta.
34. Gargarella, R. & y Courtis, C. (2009). El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes. CEPAL/Asdi. Naciones Unidas. [en línea]. Serie Políticas Sociales N° 153. Noviembre 2009. Número de venta: S.09.II.G.115. <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6162/S0900774_es.pdf?sequence=1> [consulta: 31 de Marzo de 2016]
35. García, A. (2014). Mecanismos de reforma constitucional. [en línea]. Revista de derecho público, edición especial. <<http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RDPU/article/viewFile/31675/33447>> [consulta: 20 de abril de 2016]

36. García, D. (2006). Sobre el control de la reforma constitucional (con especial referencia a la experiencia jurídica peruana). [en línea]. Congreso Internacional “Reforma de la Constitución y control de la constitucionalidad”. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá Colombia Junio 2005. <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:Derechopolitico-2006-66-0A2B5B4E/sobre_control.pdf> [consulta: 23 de mayo 2016].
37. Garretón, M. (2010). La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales. [en línea]. Revista de Ciencia política (N° 1) p. 115 -148 <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2010000100007> [consulta: 4 agosto 2018].
38. Garretón, M. (2012). Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010. *Editorial CLACSO*.
39. Garretón, M. (2016). La gran ruptura: institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XII. Editorial LOM.
40. Garretón, M. (2017a). “El entrapamiento del proyecto fundacional y los desafíos del progresismo” en “Claruscuro de los gobiernos progresistas”. Catalonia Ediciones.
41. Garretón, M. (2017b). “El proyecto de transformación y la crisis político institucional de la sociedad chilena: el gobierno de Bachelet entre 2014-2016” en “Chile y América Latina. Crisis de las izquierdas del siglo XXI”. Editorial Universidad del Desarrollo.
42. Giddens, A. (1993). Consecuencias de la modernidad. *Alianza Universidad, Madrid*.
43. Gil, R. (2002). Un vistazo a las reformas constitucionales en Latinoamérica. [en línea]. Disponible en: <https://bit.ly/2ukz5Eg> [consulta: 31 de marzo 2016].

44. González, J. (1985). Constitución y su reforma. [en línea]. Revista Española de Derecho Constitucional. Mayo-Agosto, 1985. (Nº 17). <<http://www.jstor.org/stable/44203537>>. [consulta: 8 junio 2017].
45. Gros, H. y Esteva, E (2008). “La evolución político-constitucional de Uruguay entre 1975 y 2005”. [en línea]. Estudios Constitucionales, 2008. (Núm.2) pp. 399-433 <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002008000100013> [consulta: 6 agosto 2018].
46. Guzmán, T. (2015). El procedimiento de reforma, la participación popular y las reformas de la Constitución en Cuba (1959-2002). *Estudios constitucionales*, 13(2), 237-272.
47. Heiss, C. (2016). Soberanía popular y momento constituyente en el debate sobre cambio constitucional en Chile. En: ALLENDE R., JORGE, ATRIA LEMAITRE, FERNANDO, ARAYA E., ALEJANDRA, Y OTROS. Democracia y proceso constituyente. Chile. Editorial Revista anales Universidad de Chile. 2016.
48. Hernández, M. (2009). Los procesos constituyentes latinoamericanos. De Colombia a Bolivia: perspectiva histórica. [en línea]. Procesos constituyentes en América Latina. Tendencias y perspectivas. México D.F., México. UNAM. 2009. <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2728/8.pdf>> [consulta: 10 de marzo 2017].
49. Hernández Valle, R. (1993). El poder constituyente derivado y los límites jurídicos del poder de reforma constitucional. [en línea]. Revista Española de Derecho Constitucional. Enero-Abril 1993. Año 13, Número 37. Disponible en: <https://bit.ly/2L2Hi7m> [consulta: 22 de abril 2016].

50. Hernández Valle, R. (2015). Reforma constitucional y control de constitucionalidad. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva serie, año XLVIII (N°143). Pag: 833-850. Mayo-Agosto, 2015.
51. Hernández, T. (2014). Cuba: deudas pasadas y retos presentes desde la norma. In La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza (pp. 187-205).
52. Heller, H. (1942). Teoría del Estado. 1era edición en español. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1942.
53. Herrera, C (2015). Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui, entre renouveau juridique et essor démocratique.
54. Jarufe, J. (2016). "Características y efectos de las asambleas nacionales constituyentes: experiencia comparada [en línea]. Informe Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: <https://bit.ly/2u8pRMd> [consulta: 31 de marzo 2016]
55. Jiménez, J. (2012). "República Dominicana: crecimiento macroeconómico y estabilidad política versus desigualdad social e insatisfacción popular". [en línea]. Revista de Ciencia política. (Volumen 30, n° 2). p. 479 – 498 <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2010000200016> [consulta: 05 de agosto 2018].
56. Kelsen, H., & Vernengo, R. J. (1979). *Teoría pura del derecho*. Universidad Nacional Autónoma de México.
57. Kelsen, H. (2009). *El método y los conceptos fundamentales de la teoría pura del derecho*. Editorial Reus.

58. Leal, J. & Dueñas, C. (2016). La mutación constitucional del principio de no intervención. [en línea]. Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional (Núm. 35). Julio-Diciembre, 2016. <<http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n35/1405-9193-cconst-35-00081.pdf>> [consulta: 12 de junio 2017].
59. Lezcano, L. (2012). Historia constitucional del Paraguay (período 1870-2012). [en línea]. Revista Jurídica Universidad Americana. (Vol. 3) Noviembre, 2012. p.173-291. <<https://luislezcanoclaude.wordpress.com/2012/08/15/169/>>
60. Loewenstein, K. (1979). Por ALFREDO GALLEGO ANABITARTE. 1979. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. España, Barcelona.
61. Locke, J. (2013). Carta sobre la tolerancia. Editorial Mestas. 3era edición. Madrid, España.
62. Lucas, P. (1992). Estudio preliminar, Reforma y mutación de la constitución. Revista de Estudios Políticos Nueva Época. (Núm. 75). Pág: 361-365. Enero-marzo, 1992.
63. Maquiavelo, N. (2016). Discursos sobre la primera década de Tito Livio. [en línea] Biblioteca del Político. INEP AC. <<http://manual.inep.org/adicional/Discursos.Maquiavelo.pdf>> [consulta: 01 de junio 2016].
64. Maquiavelo, N. (2016). Edición electrónica de www.philosophia.cl. Escuela filosofía. Universidad Arcis. <<http://www.ciudadoriental.com/elprincipe.pdf>> [consulta: 01 de junio 2016].
65. Marrero, S. G. (1991). La transición a la democracia en Nicaragua. *Revista de estudios políticos*, (74), 449-470.

66. Mora-Donatto, C. (2002). La problemática del poder constituyente. El valor normativo de la Constitución. México, DF: Universidad Nacional Autónoma de México.
67. Naranjo, V. (2003). Teoría constitucional e Instituciones políticas. Novena edición. Bogotá, Colombia. Editorial Temis S.A.
68. Negretto, G. (2009). Paradojas de la reforma constitucional en América Latina. [en línea]. Journal of Democracy en Español <http://works.bepress.com/gabriel_negretto/9/> [consulta: 04 de abril de 2016]
69. Negretto, G. (2011). Replacing and Amending Constitutions: The Logic of Constitutional Change in Latin America [en línea]. American Political Science Association Meeting. Seattle and Washington, EE.UU. Septiembre 2011. <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-5893.2012.00516.x/abstract>> [consulta: 18 de mayo 2016].
70. Negretto, G. (2013). Paradojas de la reforma constitucional en América Latina. *Journal of Democracy en Español. División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), Ciudad de México. Consultado en enero.*
71. Negretto, G (2015). Procesos constituyentes en América Latina. Una visión comparada [en línea]. Revista Argentina de Teoría Jurídica. Volumen 16. Escuela de Derecho, Universidad Torcuato di Tella. <https://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=11169&id_item_menu=5858> [consulta: 22 de enero 2017]. Pp: 3.
72. Negri, A. (1994). El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad [en línea]. Traficantes de sueños. Madrid. Febrero 2015.

<<https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/El%20poder%20constituyente%20-%20Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf>> [consulta: 01 de junio 2016].

73. Nogueira, H. (2009). Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la constitución en la teoría y la práctica constitucional. *Ius et Praxis*(Nº 1): 229-263 pp.
74. Noguera, A. (2017). *El sujeto constituyente, entre lo nuevo y lo viejo*. Madrid, España. Editorial Trotta.
75. Nouel, E. (2006). *Nuevos temas de Derecho Internacional. Ensayos sobre los nuevos principios y conceptos que rigen las relaciones internacionales*. Editorial CEC S.A. Caracas, Venezuela: 123-131 pp.
76. Ortiz, G. (1999). *Constitucionalismo y Democracia de los profesores noruegos Jon Elster y Rune Slagstad*. 1999.
77. Oyarte, R. (1998). Limite y limitaciones al poder constituyente [en línea]. *Revista Chilena de Derecho*. Disponible en <https://bit.ly/2mcyi4R> (Nº Especial) [consulta: 25 de abril de 2016].
78. Pegoraro, L. (2008). Revisión constitucional. El caso italiano en el contexto de la teoría general y del derecho comparado. [en línea]. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.
79. Pereira, A. (2006). *Teoría Constitucional*. 2006. Lexis Nexis. Chile, Santiago. Marzo 2006.
80. Pereira-Orozco, A. & Ritcher, M. (2008). *Derecho constitucional*. Ediciones de Pereira.

81. Pérez, R. (2012). Reforma constitucional en Nicaragua (1987-2011): la paradoja del jinete y la cabalgadura. Tesis Doctoral. [en línea]. Derecho Público, Universidad de Salamanca. <https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121212/5/DDP_PerezMarquezRaquel_Tesis.pdf> [consulta: 6 de agosto 2018).
82. Pisarello, G. (2014). *Procesos constituyentes: caminos para la ruptura democrática*. Madrid: Trotta.
83. PNUD (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo Análisis desde la experiencia comparada. [en línea]. Programa de gobernabilidad democrática. Septiembre, 2015. <http://www.onu.cl/onu/wpcontent/uploads/2016/06/undp_cl_gobernabilidad INFORME Mecanismos cambio constitucional.pdf>.
84. Polanco, H. (2007). *Elogio de la diversidad: globalización, multiculturalismo y etnofagia*. siglo XXI.
85. Ramírez, G. (2005). El concepto de Constitución en la perspectiva jurídica y política del poder constituyente. Colombia. Universidad Externado de Colombia. 199-398.
86. Ramírez, A. (2009). Democracia participativa. La experiencia española contemporánea. Tesis doctoral. [en línea]. Universidad de Alicante. 2009.
87. Ramos, C. (2015). La Constitución de Puerto Rico y el derecho constitucional puertorriqueño.
88. Ríos, M.; Salas, V.; Benkel, D. & Madrid, S. (2015). Mecanismos de cambio constitucional en el mundo: Análisis desde la experiencia comparada. [en línea]. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad INFORME Mecanismos cambio constitucional.pdf> [consulta: 03 de abril de 2016].

89. Rivera, J. (2009). Reformas constitucionales y justicia constitucional. [en línea] Anuario de derecho constitucional latinoamericano. Montevideo, Uruguay. 2009. <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3866/3399>>. [consulta: 6 julio 2017].
90. Rodríguez, J. (2002). (Re) equilibrios políticos en Costa Rica: El Poder Constituyente y el Control de Constitucionalidad.
91. Ruiperez, J. (1992). Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) (N°75): pp. 233-258.
92. Ruiz, C. (2015). *De nuevo la sociedad*. Lom Ediciones.
93. Saínz, F. (1982). La constitución como norma jurídica y el tribunal constitucional, de Eduardo García de Enterría. Revista Española de Derecho Constitucional Año 2. Núm.6. Septiembre-diciembre 1982.
94. Sánchez, G (2007). Santiago. Reforma, Mutación y...Quiebra. Teoría y Realidad Constitucional (núm. 19). UNED. 2007. Pp. 295-310.
95. Sánchez, U. & Victorio, A. (2000). Mutación constitucional y fuerza normativa de la constitución. Una aproximación al origen del concepto. Revista Española de Derecho Constitucional. (N° 58). Pág: 105-135. Enero- Abril, 2000.
96. Sartori, G. (1998). Teoría de la democracia. Editorial Alianza. Madrid, España.
97. Sartori, G. (1998). En defensa de la representación política. En: Congreso de los Diputados con motivo del vigésimo aniversario de la Constitución española de 1978. [N°91, 1998, España]. Claves de razón práctica.[en línea]

<[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AC5BCB8356BCBF7005257A3F005B6ED4/\\$FILE/defensa_repres_sartori.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AC5BCB8356BCBF7005257A3F005B6ED4/$FILE/defensa_repres_sartori.pdf)>. [consulta: 11 de julio 2017].

98. Siavelis, P. (2009). Enclaves de la transición y democracia chilena. [en línea]. Revista de Ciencia Política . (N° 1) p. 3 – 21. <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2009000100001> [consulta: 5 de agosto 2018].
99. Sieyes, E. (1983). ¿Qué es el Tercer Estado? México. UNAM.
100. Schmitt, C. (1996). Teoría de la constitución. Alianza Editorial. 1era edición. Madrid, España. 1996.
101. Soto, F. (2014). Regulación constitucional de la Asamblea Constituyente en Latinoamérica [en línea]. Revista de Derecho Público, Edición Especial <<http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RDPU/article/download/31687/33459>> [consulta: 31 de marzo de 2016]
102. Soto, F. (2014 i). Asamblea Constituyente: La experiencia latinoamericana y el actual debate en Chile. Estudios Constitucionales del Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca (N° 1): 397-428 pp.
103. Torres, E. & Gómez, G. (2018). Revolución y Constitución. Estudio crítico de la ingeniería constitucional de las cartas magnas de 1824, 1857 y 1917 de México. *Alegatos*, 24(75), 455-480.
104. Universidad de Chile. (2015). CICLO DE DISCUSIONES UNA GRAN CONVERSACIÓN POR CHILE: Proceso constituyente y nueva Constitución política.

Agosto- noviembre 2015. 2015. Santiago, Chile. Facultad de Derecho Universidad de Chile: 571 pp.

105. Uprimny, R. (2016). Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos [en línea]. <http://www.ceppas.org.gt/media/uploads/documents/uprimmy_constitucionalismo_latinoamericano.pdf> [consulta: 31 de marzo 2016].
106. Varela, J. (1997). Política y derecho en la Edad Media. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 17. Núm. 49. Enero-Abril 1997. Pp: 335-351.
107. Vatter, M. (2012). Constitución y resistencia: ensayos de teoría democrática radical. 1era edición. Colección pensamiento contemporáneo. Santiago, Chile. Editorial Universidad Diego Portales. 2012. Pp: 43-44.
108. Vera, J. (2006). La influencia del constitucionalismo francés en la fase de iniciación constitucional española (1808-1834). Revista de Derecho Político, núm. 66, 2006, págs. 123-179.
109. Zúñiga, F. (2013). Nueva Constitución y Operación Constituyente: Algunas notas acerca de la Reforma Constitucional y de la Asamblea Constituyente. Estudios Constitucionales del Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca (N° 1): 511-540 pp.
110. Zúñiga, F. (2014). Nueva Constitución: reforma y poder constituyente en Chile. 1° edición. México. Instituto de Investigaciones jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 379 pp. (serie Doctrina Jurídica Núm. 482).

CONSTITUCIONES

1. Chile. Ministerio del Interior. 1980. Constitución Política de la República de Chile. 24 de octubre de 1980: 61-62 pp.
1. Argentina. Congreso General Constituyente. 1994. Constitución de la Nación de Argentina. 22 de agosto de 1994.
2. Costa Rica. Asamblea Nacional Constituyente. 1949. Constitución Política de la República de Costa Rica. 7 de noviembre de 1949.
3. Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1985. Constitución Política de la República de Guatemala. 31 de mayo de 1985.
4. Panamá. Asamblea Nacional Constituyente. 1972. Constitución Política de la República de Panamá. 11 de octubre de 1972.
5. Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente. 1999. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 30 de diciembre de 1999.
6. Bolivia. Asamblea Constituyente de Bolivia. 2009. Constitución Política del Estado de Bolivia. 9 de febrero de 2009.
7. Cuba. Comisión Redactora. 1976. Constitución de la República de Cuba. 24 de febrero de 1976.
8. Haití. Asamblea Nacional Constituyente. 1987. Constitución de la República de Haití. 29 de marzo de 1987.
9. Paraguay. Convención Nacional Constituyente. 1992. Constitución Política de la República de Paraguay. 20 de junio de 1992.
10. Brasil. Congreso constituyente de Brasil. 1988. Constitución de la República Federativa de Brasil. 5 de octubre de 1988.
11. República Dominicana. Asamblea Nacional Revisora. 2010. Constitución Política de la República Dominicana. 26 de enero de 2010.
12. Honduras. Asamblea Nacional Constituyente. 1982. Constitución de la República de Honduras. 20 de enero de 1985.
13. Perú. Congreso constituyente democrático. 1993. Constitución Política de Perú. 1 de enero de 1994.

14. Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. 2008. Constitución Política de la República de Ecuador. 20 de octubre de 2008.
15. México. Congreso Constituyente. 1917. Constitución Política de los Estados Mexicanos. 5 de febrero de 1917.
16. Puerto Rico. Delegados. 1952. Constitución de Puerto Rico. 25 de julio de 1952.
17. Colombia. Asamblea Nacional Constituyente. 1991. Constitución Política de Colombia. 4 de julio de 1991.
18. El Salvador. Asamblea Constituyente. 1983. Constitución Política de la República de El Salvador. 15 de diciembre de 1983.
19. Nicaragua. Asamblea Nacional Constituyente. 1987. Constitución de Nicaragua. 30 de abril de 1987.
20. Uruguay. Legislativo. 1997. Constitución de la República de Uruguay. 15 de febrero de 1967.
21. Guyana. Legislativo. 1980. Constitución de la República cooperativa de Guyana. 6 de octubre de 1980.

ENCUESTAS

Adimark. (2014). Evaluación del gobierno, junio.

CADEM (2015). Evaluación sobre Nueva Constitución.

DIARIOS

Bethancourt, G. (2003, noviembre 7). Reformas constitucionales ¿Cómo se han hecho? Panamá América. Recuperado de: <https://www.panamaamerica.com.pa/nacion/reformas-constitucionales-como-se-han-hecho-136893>

González, A. (2016, julio 6). La constitución política ha tenido 41 reformas en 25 años. El País Colombia. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/colombia/la-constitucion-politica-ha-tenido-41-reformas-en-estos-25-anos.html>

La estrella de Panamá (2011, julio 26). Una Nueva Constitución. La estrella de Panamá. Recuperado de: <http://laestrella.com.pa/opinion/nueva-constitucion/23578382>

Thomas, J. (2015, junio 7). La nueva constitución se proclamará el sábado. Listin Diario. Recuperado de: <https://www.listindiario.com/la-republica/2015/06/07/375556/la-nueva-constitucion-se-proclamaria-el-sabado>

ANEXOS

Cuadros comparativos:

1. Reemplazos y enmiendas en las Constituciones latinoamericanas.

Constitución Política	Enmienda (reforma parcial o cualquier tipo de alteración menor en la Constitución)	Reemplazo (Reforma total o revisión de la Constitución)	Procedimiento Genérico (ambos tipos de mecanismo sin distinción expresa)
Argentina			<i>“Artículo 30.- La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.”</i>
Bolivia	<i>Artículo 411 “I. La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo (...)”.</i>	<i>Artículo 411 “II. La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el 20% del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional (...). Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.”</i>	
Brasil	<i>“Art. 60. La Constitución podrá ser enmendada mediante propuesta: 1. de un tercio, al menos, de los miembros de la Cámara de los Diputados o del Senado Federal; 2. del Presidente de la República; 3. de más de la mitad de las Asambleas Legislativas de</i>		

	<p><i>las unidades de la Federación, manifestándose cada una de ellas por mayoría relativa de sus miembros (...) 4o. No será objeto de deliberación la propuesta de enmienda tendiente a abolir: 1. forma federal del Estado; 2. el voto directo, secreto, universal y periódico; 3. la separación de los poderes; 4. los derechos y garantías individuales (...)</i>”.</p>		
Chile			<p>“Artículo 116. Los proyectos de reforma de la Constitución podrán ser iniciados por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualquiera de los miembros del Congreso Nacional, con las limitaciones señaladas en el inciso primero del artículo 62. El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma recayere sobre los capítulos I, III, VII, X, XI o XIV, necesitará, en cada Cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio. Será aplicable a los proyectos de reforma constitucional el sistema de urgencias.”</p>
Colombia			<p>“Artículo 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente</p>

			<p>o por el pueblo mediante referendo.</p> <p>Artículo 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral (...).</p> <p>Artículo 380. Queda derogada la Constitución hasta ahora vigente con todas sus reformas. Esta Constitución rige a partir del día de su promulgación.”</p>
Ecuador	<p>“Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum (...); 2. Por iniciativa de un número inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional (...).”</p> <p>Art. 442.- La reforma parcial que no</p>	<p>“Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. La consulta deberá incluir la forma de elección de los representantes y los representantes y las reglas del proceso electoral. La nueva Constitución, para su</p>	

	<p>suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional (...).”</p>	<p>entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos.”</p>	
El Salvador	<p>“ARTÍCULO 248.- La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos (...). No podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República (...).”</p>		
Perú			<p>“Artículo 206°.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable,</p>

			<i>en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.”.</i>
Costa Rica	<i>“ARTÍCULO 195.- La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a las siguientes disposiciones: 1) La proposición para reformar uno o varios artículos debe ser presentada a la Asamblea Legislativa en sesiones ordinarias (...)”</i>	<i>“ARTÍCULO 196.- La reforma general de esta Constitución, sólo podrá hacerse por una Asamblea Constituyente convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria, deberá ser aprobada por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo”.</i>	
Puerto Rico	<i>“Artículo VII DE LAS ENMIENDAS A LA CONSTITUCION § 1. [Enmiendas] La Asamblea Legislativa podrá proponer enmiendas a esta Constitución mediante resolución concurrente que se apruebe por no menos de dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara.</i>	<i>“§ 2. [Revisión de la Constitución por Convención Constituyente]. La Asamblea Legislativa podrá, mediante resolución concurrente aprobada por dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara, consultar a los electores capacitados si desean que</i>	

	<p>Toda proposición de enmienda se someterá a los electores capacitados en referéndum especial. Cada proposición de enmienda deberá votarse separadamente y en ningún caso se podrá someter más de tres proposiciones de enmienda en un mismo referéndum. Toda enmienda contendrá sus propios términos de vigencia y formará parte de esta Constitución si es ratificada por el voto de la mayoría de los electores que voten sobre el particular.</p> <p>§ 3. [Limitación a las enmiendas] Texto Ninguna enmienda a esta Constitución podrá alterar la forma republicana de gobierno que por ella se establece o abolir su Carta de Derechos. Cualquier enmienda o revisión de esta Constitución deberá ser compatible con la resolución decretada por el Congreso de los Estados Unidos aprobando esta Constitución con las disposiciones aplicables de la Constitución de los Estados Unidos, con la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico y con la Ley Pública 600 del Congreso Octogésimoprimer, adoptada con el carácter de un convenio”.</p>	<p>se convoque a una convención constituyente para hacer una revisión de esta Constitución (...).”.</p>	
Paraguay	<p>“Artículo 290 - DE LA ENMIENDA</p> <p>Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a</p>	<p>“Artículo 289 - DE LA REFORMA</p> <p>La reforma de esta Constitución sólo procederá luego de diez años de su promulgación (...). La declaración de la</p>	

	<p><i>iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada”.</i></p>	<p><i>necesidad de la reforma sólo será aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de los miembros de cada Cámara del Congreso. (...) Sancionada la nueva Constitución por la Convención Nacional Constituyente, quedará promulgada de pleno derecho.</i></p> <p><i>Artículo 291 - La Convención Nacional Constituyente es independiente de los poderes constituidos. Se limitará, durante el tiempo que duren sus deliberaciones, a sus labores de reforma, con exclusión de cualquier otra tarea. No se arrogará las atribuciones de los poderes del Estado, no podrá sustituir a quienes se hallen en ejercicio de ellos, ni acortar o ampliar su mandato.</i></p> <p><i>Artículo 290 inc final. No se utilizará el procedimiento indicado de la enmienda, sino el de la reforma, para aquellas disposiciones que afecten el modo de elección, la composición, la duración de mandatos a las atribuciones de cualquiera de los poderes del Estado, o las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título II, de la Parte I”.</i></p>	
Uruguay			<p><i>“Artículo 331. La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes</i></p>

			<p>procedimientos:</p> <p>A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado (...), debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata (...) B) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General (...) A) y B), se requerirá que vote por "SI" la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios (...). C) Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma que deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General. D) La Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura (...)"</p>
Guatemala	<p>“Artículo 280.- Reformas por el Congreso y consulta popular. Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en</p>	<p>“Artículo 278.- Asamblea Nacional Constituyente. Para reformar éste o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos</p>	

	<i>vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el artículo 173 de esta Constitución”.</i>	<i>terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente”.</i>	
Panamá			<i>“Artículo 193. Tendrán iniciativa en la reforma de esta Constitución, los Diputados a la Asamblea Nacional, el Consejo de Gabinete por acuerdo unánime y la Corte Suprema de Justicia, también por acuerdo unánime. Aprobado el proyecto de reforma en tres debates por la Asamblea y sancionado por el Presidente de la República, éste lo promulgará y lo hará circular profusamente por todo el país”.</i>
Venezuela	<i>“Artículo 347. El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.</i>	<i>“Artículo 340. La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental”.</i> <i>“Artículo 342. La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional (...)”</i>	
Cuba		<i>“Artículo 137 inc. 2.- Si la reforma es total o se refiere a la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a</i>	<i>“Artículo 137o.- Esta Constitución sólo puede ser reformada, total o parcialmente, por la Asamblea Nacional del Poder Popular mediante acuerdo adoptado, en votación nominal, por una</i>

		<p>derechos y deberes consagrados en la Constitución, requiere, además, la ratificación por el voto favorable de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral, en referendo convocado al efecto por la propia Asamblea”.</p>	<p>mayoría no inferior a las dos terceras partes del número total de sus integrantes”.</p>
República Dominicana	<p>“Artículo 267.- Reforma constitucional. La reforma de la Constitución sólo podrá hacerse en la forma que indica ella misma y no podrá jamás ser suspendida ni anulada por ningún poder o autoridad, ni tampoco por aclamaciones populares.</p> <p>Artículo 268.- Forma de gobierno. Ninguna modificación a la Constitución podrá versar sobre la forma de gobierno que deberá ser siempre civil, republicano, democrático y representativo</p> <p>Artículo 269.- Iniciativa de reforma constitucional. Esta Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder.</p> <p>Artículo 270.- Convocatoria Asamblea Nacional Revisora. La necesidad de la reforma constitucional se declarará por una ley de convocatoria. Esta ley, que no podrá ser observada</p>		

	<p><i>por el Poder Ejecutivo, ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, contendrá el objeto de la reforma e indicará el o los artículos de la Constitución sobre los cuales versará”.</i></p>		
Haití	<p><i>“ARTÍCULO 282: En la recomendación, con la razón dada para apoyarlo, de uno de las dos (2) Casas o del Poder Ejecutivo, la Legislatura podrá declarar que la Constitución debe ser enmendada. ARTÍCULO 284-4: Ninguna enmienda a la Constitución puede afectar el carácter democrático y republicano del Estado”.</i></p>		
México			<p><i>“Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.</i></p>

<p>Nicaragua</p>	<p><i>“Art. 191. [Reforma de la Constitución] La Asamblea Nacional está facultada para reformar parcialmente la presente Constitución Política y para conocer y resolver sobre la iniciativa de reforma total de la misma. La iniciativa de reforma parcial corresponde al Presidente de la República o a un tercio de los diputados de la Asamblea Nacional (...)</i></p> <p><i>Art. 192. “[Trámite de la iniciativa de reforma parcial] La iniciativa de reforma parcial deberá señalar el o los artículos que se pretenden reformar con expresión de motivos; deberá ser enviada a una comisión especial que dictaminará en un plazo no mayor de sesenta días. El proyecto de reforma recibirá a continuación el trámite previsto para la formación de la ley. La iniciativa de reforma parcial deberá ser discutida en dos legislaturas”.</i></p>	<p><i>“Art. 191. [Reforma de la Constitución] La Asamblea Nacional está facultada para reformar parcialmente la presente Constitución Política y para conocer y resolver sobre la iniciativa de reforma total de la misma. (...) La iniciativa de reforma total corresponde a la mitad más uno de los diputados de la Asamblea Nacional”.</i></p> <p><i>Art. 193. “[Trámite de la iniciativa de reforma total] La iniciativa de reforma total seguirá los mismos trámites fijados en el artículo anterior, en lo que sea conducente a su presentación y dictamen. Al aprobarse la iniciativa de reforma total, la Asamblea Nacional fijará un plazo para la convocatoria de elecciones de Asamblea Nacional Constituyente. La Asamblea Nacional conservará su mandato hasta la instalación de la nueva Asamblea Nacional Constituyente. Mientras no se apruebe por la Asamblea Nacional Constituyente la nueva Constitución, seguirá en vigencia la presente Constitución”.</i></p>	
<p>Honduras</p>	<p><i>“ARTICULO 373.- La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto</i></p>		

	<p>señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia.</p> <p>ARTICULO 374.- No podrán reformarse, en ningún caso, el artículo anterior, el presente artículo, los artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente Presidente de la República, el ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser Presidentes de la República por el período subsiguiente”.</p>		
--	--	--	--

1. Organismo en que reside la activación del proceso de cambio constitucional.

Constitución Política	Órgano Legislativo, Ejecutivo u otro.	Órganos constituidos y la ciudadanía (firmas o referéndum)
Argentina	<p>“Artículo 30.- La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto.”</p>	
Bolivia		<p>Artículo 411 “I. La reforma total de la Constitución (...), tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el 20% del electorado; por</p>

		<p>mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado.” Artículo 411</p> <p>“II. La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el 20% el electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por 2/3 del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional.”</p>
Brasil	<p>“Art. 60. La Constitución podrá ser enmendada mediante propuesta: 1. de un tercio, al menos, de los miembros de la Cámara de los Diputados o del Senado Federal; 2. del Presidente de la República; 3. de más de la mitad de las Asambleas Legislativas de las unidades de la Federación, manifestándose cada una de ellas por mayoría relativa de sus miembros (...)”</p>	
Chile	<p>“Artículo 116. Los proyectos de reforma de la Constitución podrán ser iniciados por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualquiera de los miembros del Congreso Nacional, con las limitaciones señaladas en el inciso primero del artículo 62.”</p>	
Colombia		<p>Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente (...)</p> <p>Artículo 376. Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente con la competencia, el período y la composición que la misma ley determine.</p> <p>Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, si así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral. (...)</p>

		<p><i>Artículo 378. Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente.”</i></p>
Ecuador		<p><i>“Art. 444.- La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional, o por el doce por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. (...)”</i></p>
El Salvador	<p><i>“ARTÍCULO 248.- La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos. Para que tal reforma pueda decretarse deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Así ratificada, se emitirá el decreto correspondiente, el cual se mandará a publicar en el Diario Oficial.</i></p> <p><i>La reforma únicamente puede ser propuesta por los Diputados en un número no menor de diez (...).”</i></p>	
Perú		<p><i>“Artículo 206º.- (...)La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.”</i></p>
Costa Rica	<p><i>“ARTÍCULO 196.- La reforma general de esta Constitución, sólo podrá hacerse por</i></p>	<p><i>“ARTÍCULO 195.- La Asamblea Legislativa podrá reformar parcialmente esta Constitución con absoluto arreglo a</i></p>

	<i>una Asamblea Constituyente convocada al efecto. La ley que haga esa convocatoria, deberá ser aprobada por votación no menor de los dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y no requiere sanción del Poder Ejecutivo”.</i>	<i>las siguientes disposiciones: 1) La proposición para reformar uno o varios artículos debe ser presentada a la Asamblea Legislativa en sesiones ordinarias, firmada al menos por diez diputados o por el cinco por ciento (5%) como mínimo, de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. (...)”</i>
Puerto Rico	<i>“Artículo VII § 1. La Asamblea Legislativa podrá proponer enmiendas a esta Constitución mediante resolución concurrente que se apruebe por no menos de dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara”.</i>	<i>“§ 2. La Asamblea Legislativa podrá, mediante resolución concurrente aprobada por dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara, consultar a los electores capacitados si desean que se convoque a una convención constituyente para hacer una revisión de esta Constitución. La consulta se hará mediante referéndum que se celebrará al mismo tiempo que la elección general; y si se deposita a favor de la revisión una mayoría de los votos emitidos sobre el particular, se procederá a la revisión en Convención Constituyente elegida en la forma que se disponga por ley. (...)”.</i>
Paraguay		<i>“Artículo 289 - Transcurridos tres años de promulgada esta Constitución, podrán realizarse enmiendas a iniciativa de la cuarta parte de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, del Presidente de la República o de treinta mil electores, en petición firmada. El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen (...)”</i>
Uruguay		<i>“Artículo 331. La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos: A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata. La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la</i>

		<p><i>decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.</i></p> <p><i>B) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice (...) C) Los Senadores, los Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma que deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los componentes de la Asamblea General (...) D) La Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura (...)."</i></p>
Guatemala	<p><i>“Artículo 278.- Para reformar éste o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente”. “Artículo 280.- Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados (...).”</i></p>	
Panamá	<p><i>“Artículo 193. Tendrán iniciativa en la reforma de esta Constitución, los Diputados a la Asamblea Nacional, el Consejo de Gabinete por acuerdo unánime y la Corte Suprema de Justicia, también por acuerdo unánime (...).”</i></p>	
Venezuela		<p><i>Artículo 348. La iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarla el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de la dos</i></p>

		<p><i>terceras partes de sus integrantes; los Consejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; o el quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el registro civil y electoral.</i></p> <p><i>“Artículo 342. La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrá tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten”.</i></p>
Cuba	<p><i>“Artículo 137o.- Esta Constitución sólo puede ser reformada, total o parcialmente, por la Asamblea Nacional del Poder Popular mediante acuerdo adoptado, en votación nominal, por una mayoría no inferior a las dos terceras partes del número total de sus integrantes”.</i></p>	
República Dominicana	<p><i>Artículo 269.- Esta Constitución podrá ser reformada si la proposición de reforma se presenta en el Congreso Nacional con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una u otra cámara, o si es sometida por el Poder.</i></p> <p><i>Artículo 270.- Convocatoria Asamblea Nacional Revisora. La necesidad de la reforma constitucional se declarará por una ley de convocatoria. Esta ley, que no podrá ser observada por el Poder Ejecutivo, ordenará la reunión de la Asamblea Nacional Revisora, contendrá el objeto de la reforma e indicará el o los artículos de la Constitución sobre los cuales versará”.</i></p>	
Haití	<p><i>“ARTÍCULO 282: En la recomendación, con la razón dada para apoyarlo, de uno de</i></p>	

	<p><i>las dos (2) Casas o del Poder Ejecutivo, la Legislatura podrá declarar que la Constitución debe ser enmendada.</i></p> <p>ARTÍCULO 281-1:</p> <p><i>Esta declaración debe ser apoyada por dos tercios (2/3) de cada uno de los dos (2) Casas. (...)</i>".</p>	
México	<p><i>"Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados"</i>.</p>	
Nicaragua	<p><i>Art. 192. La iniciativa de reforma parcial (...) deberá ser enviada a una comisión especial que dictaminará en un plazo no mayor de sesenta días. El proyecto de reforma recibirá a continuación el trámite previsto para la formación de la ley. La iniciativa de reforma parcial deberá ser discutida en dos legislaturas.</i></p> <p><i>Art. 193. La iniciativa de reforma total seguirá los mismos trámites fijados en el artículo anterior, en lo que sea conducente a su presentación y dictamen. Al aprobarse la iniciativa de reforma total, la Asamblea Nacional fijará un plazo para la convocatoria de elecciones de Asamblea Nacional Constituyente. (...)</i>".</p>	
Honduras	<p><i>"ARTICULO 373.- La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria,</i></p>	

	por igual número de votos, para que entre en vigencia.”	
--	---	--

2. Organismo en que reside la facultad de aprobar el cambio constitucional.

Constitución	Asamblea Constituyente o Convención constituyente	Legislador	Ciudadanía
Argentina	Convención convocada al efecto.		
Bolivia	Reforma total. Asamblea Constituyente	Reforma parcial. “mediante ley de reforma constitucional aprobada por 2/3 del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional”	
Brasil		Enmienda. “La propuesta será discutida y votada en cada Cámara del Congreso Nacional dos veces, considerándose aprobada si obtuviera en ambas tres quintos de los votos de los respectivos miembros”	
Colombia	Art. 376. “Mediante ley aprobada por mayoría de los miembros de una y otra Cámara, el Congreso podrá disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca una Asamblea Constituyente (...) Se entenderá que el pueblo convoca la Asamblea, si así lo aprueba, cuando menos, una tercera parte de los integrantes del censo electoral”.	Art. 375 inc. 2. “El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara”.	Art. 374. “La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”. Art. 378. “La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral”
Costa Rica	ARTÍCULO 196.- “La reforma general de esta Constitución, sólo	“ARTÍCULO 195.- La Asamblea Legislativa podrá	

	podrá hacerse por una Asamblea Constituyente convocada al efecto”	reformular parcialmente esta Constitución (...) 5) Acordado que procede la reforma, la Asamblea preparará el correspondiente proyecto, por medio de una Comisión, bastando en este caso la mayoría absoluta para aprobarlo; 6) El mencionado proyecto pasará al Poder Ejecutivo; y éste lo enviará a la Asamblea con el Mensaje Presidencial al iniciarse la próxima legislatura ordinaria, con sus observaciones, o recomendándolo; 7) La Asamblea Legislativa, en sus primeras sesiones, discutirá el proyecto en tres debates, y si lo aprobare por votación no menor de dos tercios de votos del total de los miembros de la Asamblea, formará parte de la Constitución, y se comunicará al Poder Ejecutivo para su publicación y observancia”.	
Cuba		Artículo 137o.- “Esta Constitución sólo puede ser reformada, total o parcialmente, por la Asamblea Nacional del Poder Popular mediante acuerdo adoptado, en votación nominal, por una mayoría no inferior a las dos terceras partes del número total de sus integrantes”	
Ecuador	Art. 444.- “La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular.”	Art. 441. “La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución, se realizará: 2. Por iniciativa de un	Art. 441. “La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum

		<p>número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional.</p> <p>El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional”.</p> <p>Reforma parcial Art. 442. “La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates”.</p>	<p>solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral”.</p>
El Salvador		<p>ARTÍCULO 248.- La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos.</p>	
Guatemala	<p>Artículo 278.- Asamblea Nacional Constituyente. Para reformar éste o cualquier artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de esta Constitución, es indispensable que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente.</p>	<p>Artículo 280.- Reformas por el Congreso y consulta popular. Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados.</p>	
Haití		<p>Artículo 283: En la primera sesión de la legislatura siguiente, las cámaras se reúnen en</p>	

		<p>asamblea nacional y estatuyen sobre la enmienda propuesta.</p> <p>Artículo 284: La asamblea nacional no puede sesionar, ni deliberar sobre la enmienda si las dos terceras (2/3) por lo menos de los miembros de cada una de las dos (2) cámaras no están presentes.</p> <p>Artículo 284-1: Toda decisión de la asamblea nacional debe ser adoptada con la mayoría de las dos terceras (2/3) partes de los sufragios expresados.</p>	
Honduras		<p>ARTICULO 373.- La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia</p>	
México		<p>Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las</p>	

		legislaturas de los Estados.	
Nicaragua		Art. 194. La aprobación de la reforma parcial requerirá del voto favorable del 60 por ciento de los diputados. En caso de aprobación de la iniciativa de reforma total se requerirá los dos tercios del total de los diputados. El Presidente de la República promulgará la reforma parcial y en este caso no podrá ejercer el derecho al veto.	
Panamá		Artículo 193. Tendrán iniciativa en la reforma de esta Constitución, los Diputados a la Asamblea Nacional, el Consejo de Gabinete por acuerdo unánime y la Corte Suprema de Justicia, también por acuerdo unánime. Aprobado el proyecto de reforma en tres debates por la Asamblea y sancionado por el Presidente de la República, éste lo promulgará y lo hará circular profusamente por todo el país. La Asamblea Nacional elegida en las primeras elecciones posteriores a la promulgación del proyecto, deberá aprobarlo o improbarlo en un solo debate. Si fuere aprobado por las dos terceras partes de los Diputados que constituyen la Asamblea, el Presidente de la República lo sancionará y promulgará sin derecho a veto. Los actos	

		reformativos de la Constitución expedidos en la forma expresada, se llamarán Actos Constitucionales .	
Paraguay	<p>Artículo 289 - La reforma de esta Constitución sólo procederá luego de diez años de su promulgación. Podrán solicitar la reforma el veinticinco por ciento de los legisladores de cualquiera de las Cámaras del Congreso, el Presidente de la República o treinta mil electores, en petición firmada.</p> <p>La declaración de la necesidad de la reforma sólo será aprobada por mayoría absoluta de dos tercios de los miembros de cada Cámara del Congreso.</p> <p>Una vez decidida la necesidad de la reforma, el Tribunal Superior, de Justicia Electoral llamará a elecciones dentro del plazo de ciento ochenta días, en comicios generales que no coincidan con ningún otro.</p> <p>El número de miembros de la Convención Nacional Constituyente no podrá exceder del total de los integrantes del Congreso. Sus condiciones de elegibilidad, así como la determinación de sus incompatibilidades, serán fijadas por ley.</p>	<p>Artículo 290 - (...) El texto íntegro de la enmienda deberá ser aprobado por mayoría absoluta en la Cámara de origen. Aprobado el mismo, se requerirá igual tratamiento en la Cámara revisora. Si en cualquiera de las Cámaras no se reuniese la mayoría requerida para su aprobación, se tendrá por rechazada la enmienda, no pudiendo volver a presentarla dentro del término de un año.</p>	
Perú		Artículo 206°.- Toda reforma constitucional debe ser	

		<p>aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas</p>	
República Dominicana		<p>Artículo 271.- Quórum de la Asamblea Nacional Revisora. Para resolver acerca de la reforma propuesta, la Asamblea Nacional Revisora se reunirá dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley que declara la necesidad de la reforma, con la presencia de más de la mitad de los miembros de cada una de las cámaras. Sus decisiones se tomarán por la mayoría de las dos terceras partes de los votos. No podrá iniciarse la reforma constitucional en caso de vigencia de alguno de los estados de excepción previstos en el artículo 262. Una vez votada y proclamada la reforma por la Asamblea Nacional Revisora, la Constitución será publicada íntegramente con los textos reformados.</p>	
Uruguay	<p>C) Los Senadores, Representantes y el Poder Ejecutivo podrán presentar proyectos de reforma que deberán ser aprobados por mayoría</p>	<p>D) La Constitución podrá ser reformada, también, por leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes</p>	<p>Artículo 331. La Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme los siguientes procedimientos: A) Por iniciativa</p>

	<p>absoluta del total de los componentes de la Asamblea General.</p> <p>El proyecto que fuere desechado no podrá reiterarse hasta el siguiente período legislativo, debiendo observar las mismas formalidades.</p> <p>Aprobada la iniciativa y promulgada por el Presidente de la Asamblea General, el Poder Ejecutivo convocará, dentro de los noventa días siguientes, a elecciones de una Convención Nacional Constituyente que deliberará y resolverá sobre las iniciativas aprobadas para la reforma, así como sobre las demás que puedan presentarse ante la Convención. El número de convencionales será doble del de Legisladores. Conjuntamente se elegirán suplentes en número doble al de convencionales.</p>	<p>de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigencia luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma ley determine, expresa su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General.</p>	<p>del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata.</p> <p>La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.</p> <p>B) Por proyectos de reforma que reúnan dos quintos del total de componentes de la Asamblea General, presentados al Presidente de la misma, los que serán sometidos al plebiscito en la primera elección que se realice.</p> <p>Para que el plebiscito sea afirmativo en los casos de los incisos A) y B), se requerirá que vote por "SI" la mayoría absoluta de los ciudadanos que concurren a los comicios, la que debe representar por lo menos, el treinta y cinco por ciento del total de inscriptos en el Registro Cívico Nacional.</p>
Venezuela	<p>Artículo 347. El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el</p>	<p>Artículo 341. (...)2. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido</p>	<p>Artículo 341. Las enmiendas a la Constitución se tramitarán en la forma siguiente: 1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos inscritos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral;</p>

	<p>Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución.</p>	<p>en esta Constitución para la formación de leyes.</p> <p>Artículo 343. La iniciativa de Reforma Constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en la forma siguiente: 1. El Proyecto de Reforma Constitucional tendrá una primera discusión en el período de sesiones correspondiente a la presentación del mismo. 2. Una segunda discusión por Título o Capítulo, según fuera el caso. 3. Una tercera y última discusión artículo por artículo. 4. La Asamblea Nacional aprobará el proyecto de reforma constitucional en un plazo no mayor de dos años, contados a partir de la fecha en la cual conoció y aprobó la solicitud de reforma. 5. El proyecto de reforma se considerará aprobado con el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea Nacional.</p>	<p>o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros (...) 3. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal. 4. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en la ley relativa al referendo aprobatorio.</p>
<p>Puerto Rico</p>	<p>§ 2. La Asamblea Legislativa podrá, mediante resolución concurrente aprobada por dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara, consultar a los electores capacitados si desean que se convoque a una convención constituyente para hacer una revisión de esta Constitución. La consulta se hará mediante referéndum que se celebrará al mismo tiempo que la elección</p>		<p>Artículo VII</p> <p>§ 1. La Asamblea Legislativa podrá proponer enmiendas a esta Constitución mediante resolución concurrente que se apruebe por no menos de dos terceras partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara. Toda proposición de enmienda se someterá a los electores capacitados en referéndum especial,</p>

	general; y si se deposita a favor de la revisión una mayoría de los votos emitidos sobre el particular, se procederá a la revisión en Convención Constituyente elegida en la forma que se disponga por ley.		
Chile		Artículo 116. Los proyectos de reforma de la Constitución podrán ser iniciados por mensaje del Presidente de la República o por moción de cualquiera de los miembros del Congreso Nacional, con las limitaciones señaladas en el inciso primero del artículo 62. El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma recayere sobre los capítulos I, III, VII, X, XI o XIV, necesitará, en cada Cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio.	

3. Organismo en que reside la facultad de ratificar la aprobación del cambio constitucional.

Constitución	Ratificación la realiza la ciudadanía	Ratificación la realiza un órgano institucional.	No existe mecanismo de ratificación.
Argentina			No se contempla la ratificación.
Bolivia	Reforma total. “La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio”. Reforma parcial.		

	Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.		
Brasil			No se contempla la ratificación.
Colombia			Se realizan referendums como mecanismo de aprobación y no de ratificación.
Costa Rica	Reforma parcial. “8) De conformidad con el artículo 105 de esta Constitución, las reformas constitucionales podrán someterse a referéndum después de ser aprobadas en una legislatura y antes de la siguiente, si lo acuerdan las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa”.		
Cuba	“Si la reforma es total o se refiere a la integración y facultades de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a derechos y deberes consagrados en la Constitución, requiere, además, la ratificación por el voto favorable de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral, en referendo convocado al efecto por la propia Asamblea”.		
Ecuador	Asamblea constituyente. “La asamblea constituyente sólo podrá ser convocada a través de consulta popular (...).La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos”.		

	<p>Reforma parcial. “La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates (...). El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación”.</p>		
El Salvador		<p>“Para que tal reforma pueda decretarse deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Así ratificada, se emitirá el decreto correspondiente, el cual se mandará a publicar en el Diario Oficial”.</p>	
Guatemala	<p>Reformas por el Congreso y consulta popular. “Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el artículo 173</p>		

	de esta Constitución”.		
Haití			No hay de mecanismo ratificación.
Honduras		“La reforma de esta Constitución podrá decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el artículo o artículos que hayan de reformarse, debiendo ratificarse por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia”.	
México			No hay de mecanismo ratificación.
Nicaragua			No hay de mecanismo ratificación
Panamá			No hay de mecanismo ratificación
Paraguay	Enmienda. “Aprobada la enmienda por ambas Cámaras del Congreso, se remitirá el texto al Tribunal Superior de Justicia Electoral para que, dentro del plazo de ciento ochenta días, se convoque a un referéndum. Si el resultado de este es afirmativo, la enmienda quedará sancionada y promulgada, incorporándose al texto institucional”.		
Perú	“Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada		

	<p>mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas”.</p>		
República Dominicana	<p>“Cuando la reforma verse sobre derechos, garantías fundamentales y deberes, el ordenamiento territorial y municipal, el régimen de nacionalidad, ciudadanía y extranjería, el régimen de la moneda, y sobre los procedimientos de reforma instituidos en esta Constitución, requerirá de la ratificación de la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas con derecho electoral, en referendo aprobatorio convocado al efecto por la Junta Central Electoral, una vez votada y aprobada por la Asamblea Nacional Revisora”.</p>		
Uruguay	<p>“E) Si la convocatoria del Cuerpo Electoral para la ratificación de las enmiendas, en los casos de los apartados A), B), C) y D) coincidiera con alguna elección de integrantes de órganos del Estado, los ciudadanos deberán expresar su voluntad sobre las reformas constitucionales, en documento separado y con independencia de las listas de elección. Cuando las reformas se refieran a la elección de cargos electivos, al ser sometidas</p>		

	al plebiscito, simultáneamente se votará para esos cargos por el sistema propuesto y por el anterior, teniendo fuerza imperativa la decisión plebiscitaria”.		
Venezuela	<p>Enmienda. “3. El Poder Electoral someterá a referendo las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal”.</p> <p>Reforma constitucional. “El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional se someterá a referendo dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral”.</p>		
Puerto Rico	<p>Enmienda. “Toda proposición de enmienda se someterá a los electores capacitados en referéndum especial, pero la Asamblea Legislativa podrá, siempre que la resolución concurrente se apruebe por no menos de tres cuartas partes del número total de los miembros de que se compone cada cámara, disponer que el</p>		

	<p>referéndum se celebre al mismo tiempo que la elección general siguiente”</p> <p>Revisión de la constitución por convención constituyente.</p> <p>“Toda revisión de esta Constitución deberá someterse a los electores capacitados en referéndum especial para su aprobación o rechazo por mayoría de los votos que se emitan”.</p>		
Chile	<p>“El proyecto que apruebe la mayoría del Congreso Pleno pasará al Presidente de la República. Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso y éste insistiere en su totalidad por las dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito. Si el Presidente observare parcialmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso, las observaciones se entenderán aprobadas con el voto conforme de las tres quintas o dos terceras partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, según corresponda de acuerdo con el artículo anterior y se devolverá al Presidente para su promulgación. En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del</p>		

	<p>Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los puntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al Presidente la parte del proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo”</p>		
--	--	--	--