



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**Facultad de Derecho**  
**Escuela de Postgrado**  
**Magíster en Derecho con y sin mención**

**RESEÑA A LOS PROCESOS CONSTITUYENTES RECIENTES Y EL NUEVO  
CONSTITUCIONALISMO EN AMÉRICA LATINA: BRASIL, COLOMBIA, VENEZUELA,  
BOLIVIA Y ECUADOR**

Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho

Alumno: Héctor Javier Testa Ferreira

Profesor guía: Francisco Zúñiga Urbina

Santiago, 2023



## ÍNDICE

Resumen.....	1
Introducción.....	2
Capítulo 1. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BRASIL Y LA CONSTITUCIÓN DE 1988.....	12
1.1. La construcción e historia del Estado en Brasil y contexto previo al proceso constituyente.....	12
1.2. La campaña por las elecciones directas, la irrupción de la demanda constituyente y por participación popular en el proceso, y el Congreso - Asamblea Constituyente de 1987 y 1988.....	18
Capítulo 2. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN COLOMBIA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991.....	33
2.1. La construcción del Estado en Colombia, las guerras oligárquicas liberal-conservadoras, y el Frente Nacional.....	33
2.2. La descomposición del Frente Nacional, la violencia política, el movimiento estudiantil y la Asamblea Constituyente de 1990.....	40
Capítulo 3. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN VENEZUELA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1999.....	58
3.1. Construcción del Estado en Venezuela, orden oligárquico y conservador-liberal, y Pacto de Punto Fijo.....	58
3.2. El triunfo electoral de Hugo Chávez y el Polo Patriótico bolivariano y la Asamblea Nacional Constituyente de 1999.....	68
Capítulo 4. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN ECUADOR Y LA CONSTITUCIÓN DE 2008.....	68
4.1. La construcción de la República del Ecuador, orden conservador-liberal, inestabilidad institucional y populismo velasquista, y apertura democrática neoliberal.....	78
4.2. Descomposición del sistema de partidos, victoria electoral de Rafael Correa y la “Revolución Ciudadana”, y la Asamblea Constituyente de Montecristi de 2008.....	95
Capítulo 5. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BOLIVIA Y LA CONSTITUCIÓN DE 2009.....	112

5.1. Las “dos bolivias”, debilidad económica y fragmentación territorial, hegemonía incompleta e incompletitud del Estado, y la Revolución Nacional.....	112
5.2. El ascenso de la movilización social, del Movimiento Al Socialismo y Evo Morales, y la Asamblea Plurinacional Constituyente de 2007-2008.....	119
Capítulo 6. REFLEXIONES FINALES SOBRE EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO Y LOS PROCESOS CONSTITUYENTES RECIENTES.....	139
BIBLIOGRAFÍA.....	151
Bibliografía general.....	151
Bibliografía específica de cada proceso constituyente.....	158

## **RESUMEN**

La tesis presente realiza una revisión de los procesos constituyentes referenciales en la historia reciente de América Latina, a partir de un repaso de las trayectorias históricas de los países en que han tenido lugar, el análisis de sus principales características, las actorías sociales y políticas que les han impulsado, y los conflictos y temáticas centrales de éstos. En particular, se abordan los procesos constituyentes de Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, acorde al criterio de que son estos procesos, los que de manera más nítida muestran una vocación refundacional y de participación popular de grados inéditos en la historia de sus países y a nivel continental, a la vez que son los procesos que han dado lugar a los textos constitucionales que de manera más referencial se citan como parte del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo.

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis tiene por objeto aportar una revisión histórica sobre las experiencias de creación constitucional por la vía de asambleas constituyentes en la historia reciente de América Latina, en particular, en cinco países de Sudamérica, en orden cronológico por la entrada en vigencia de sus respectivos nuevos textos constitucionales, Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia. La elección de estos casos está fundada en una doble característica que las puede reunir y diferenciar entre las tantas experiencias constituyentes que han habido en la historia constitucional latinoamericana: Por una parte, el haber sido elaboradas por medio de asambleas constituyentes que han contado con una participación democrática y protagonismo popular inéditas en la historia regional, y muy referenciales en este aspecto a nivel también mundial. Y por otra, en cuanto a los contenidos de estas experiencias y nuevos textos constitucionales, el estar inmersos en un esfuerzo sistemático por refundar las bases jurídicas de las respectivas sociedades por medio de un nuevo constitucionalismo que contiene significativas innovaciones y rupturas con respecto a la anterior historia constitucional, tanto de sus respectivos países como de la región en su conjunto.

Con este objeto de estudio, en este texto se presentará un repaso histórico y revisión de algunas temáticas y lecturas sobre los procesos constituyentes recientes en el continente, con la pretensión de aportar elementos que sirvan de herramientas para evaluar la demanda por un proceso de cambio constitucional que vive nuestro país y el conocimiento de la historia política y constitucional de los países abordados. En tal sentido, este trabajo se inscribe dentro de la corriente de estudios críticos del Derecho que en nuestra región, y abarcando distintas perspectivas teóricas, intelectuales e ideológicas, comparten cierta búsqueda en común como la mirada inter y transdisciplinaria frente a los fenómenos jurídicos, y la construcción de una perspectiva transformadora y a la vez latinoamericanista sobre la historia y presente de nuestras

sociedades. Por ello, junto con comprender los modos y grados de recepción de la tradición jurídica occidental desde la que surgió el constitucionalismo y los propios estados y ordenamientos jurídicos y constitucionales latinoamericanos, se pretende acá reseñar la búsqueda de elaboración de un punto de vista autónomo y propio frente a la historia y presente de la cuestión constitucional y las temáticas políticas y jurídicas asociadas, desde y para las realidades de nuestro continente.

Junto con lo anterior, este trabajo pretende contribuir al conocimiento de las realidades históricas y políticas de nuestro continente, con la idea matriz de que éstas constituyen una diversidad unida por múltiples factores comunes, y que la mirada comparativa entre las distintas experiencias de cada país, y el aprendizaje de sus semejanzas y contrastes, son una cuestión de creciente pertinencia y relevancia para los anhelos de cambio y transformación histórica de nuestras sociedades. Más en específico, se intenta aquí hacer un ejercicio de recopilación y divulgación del campo de los estudios político-jurídicos de perspectiva crítica de nuestro continente, con el sentido de aportar a la expansión de los estudios interdisciplinarios sobre el Derecho y la cuestión constitucional, en un sentido de difusión y construcción de un conocimiento desde lo jurídico, que contribuya a los anhelos de cambio social en un sentido democratizador, igualitario, y emancipatorio<sup>1</sup>.

Como punto de partida, decir que un intento como éste pasa por describir una serie de trayectorias históricas constituyentes que, ante todo, están marcadas por su carácter de únicas, irrepetibles, por su singularidad e inmersión en un contexto histórico

---

<sup>1</sup> Por la amplitud de contenidos que abarcan las trayectorias y temáticas aquí abordadas, se presentará aquí una panorámica general de éstas, intentando reseñar la mayor cantidad de cuestiones consideradas pertinentes para abordar las cuestiones sobre estos procesos constituyentes, la historia previa que determinan sus contenidos, y las propuestas constitucionales que perfilan los nuevos textos constitucionales derivados de estos procesos. Debido a dicha amplitud, se presenta una abundante bibliografía con la que profundizar cuestiones que aquí se expondrán sólo en sus aspectos más generales.

determinado. Por su parte, dado que precisamente el ámbito del derecho constitucional y de los textos constitucionales es aquella área de intersección más evidente entre Derecho y Política, entre Derecho y Sociedad, abordar la historia de la construcción de las constituciones implica necesariamente un tratamiento de tipo más general que un sólo repaso a los propios textos o cuestiones sólo institucionales<sup>2</sup>. Aquí, por tanto, si bien se pone lo constitucional y lo jurídico e institucional como objeto de estudio principal, se abordarán los procesos constituyentes en función de los desarrollos sociales y políticos de los que han surgido, con una idea ampliada de qué es la Constitución, entendiéndola de manera estrechamente ligada a las estructuras y trayectorias políticas, sociales y económicas de más largo alcance, y las cuales son, a su vez, el resultado de un conjunto de circunstancias y condiciones fuertemente relacionadas con un marco regional y modos comunes de inserción en el contexto histórico mundial<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Tomando una pareja de categorías elaboradas desde el pensamiento jurídico, aquí la mirada está fundamentalmente puesta en las constituciones *materiales*, es decir la realidad efectiva de los órdenes políticos y sociales, y sólo en relación a estas, las constituciones escritas o *formales*, es decir, los textos jurídicos en que se contienen las normas y los principios constitucionales.

<sup>3</sup> Esto pasa por una crítica y superación de lo que podríamos nombrar como “formalismo jurídico” o “fetichismo legal”, una idea aislada y a-histórica del derecho y del abordaje disciplinario frente a lo jurídico. Sobre este tema, ver GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. 2003. Derecho y sociedad en América Latina: propuesta para la consolidación de los estudios jurídicos críticos. En: R. CÉSAR A., Derecho y sociedad en América latina: Un debate sobre los estudios jurídico críticos. Bogotá, Colombia: ILSA, pp. 15-66, y en general, toda la tradición de las teorías críticas del derecho, en especial la crítica jurídica latinoamericana. Para una caracterización de los procesos constituyentes y una panorámica general del desarrollo histórico de lo constituyente y lo constitucional, ver PISARELLO, G., 2014. Procesos constituyentes. Caminos para la ruptura democrática. Madrid: Editorial Trotta. Para una mirada desde la teoría jurídica occidental, en torno a la mencionada idea ampliada de Constitución, el rol de la idea y práctica del poder constituyente, y las relaciones entre lo jurídico y lo no jurídico, entre norma y facticidad, y la posición que ocupa la Constitución como área de intersección entre esas dualidades, una perspectiva influyente ha sido la juez de la Corte Constitucional alemana, Ernst Wolfgang Böckenförde. Ver BÖCKENFÖRDE, E.W., 2000. Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia. Madrid: Editorial Trotta, en particular, los capítulos “El poder constituyente del pueblo. Un concepto límite del Derecho Constitucional”, y “Notas sobre el concepto de 'cambio constitucional'”, o las obras de autores como Peter Häberle y su idea “cultura constitucional”, y las corrientes del “constitucionalismo popular” y los “Critical Legal Studies” en el campo estadounidense.

Teniendo en cuenta aquello, acá se hará un intento por establecer un ejercicio comparativo y unificador a la vez, que aborde tanto elementos comunes como paralelos y contrastes en torno a una serie de temáticas que se pasarán a desarrollar en el transcurso del texto, enlazando las distintas trayectorias históricas entre sí, dada la relativa unidad histórica y las múltiples relaciones entre las distintas experiencias históricas a que han dado lugar la construcción de los estados y países de nuestro continente. Junto con ello, aquí se intentará reseñar las específicas circunstancias de cada proceso, de la manera más resumida pero completa posible, abordando las características generales del cuadro histórico precedente a cada uno de estos procesos constituyentes, enmarcándolos por una parte en las especificidades de cada país y las características de larga duración de sus respectivas construcciones estatales, y por otra, en la construcción de las fuerzas y actores que dieron paso a la activación constituyente más inmediata.

Se hará referencia, por último, a los desarrollos posteriores a la promulgación de los nuevos textos constitucionales y algunos de sus temas y nudos más problemáticos en la historia más reciente, habida cuenta de que los momentos constituyentes, y las propias constituciones por ellos producidos, toman su sentido y contenido por la trayectoria posterior. Por ser relativamente recientes los procesos aquí analizados, resulta pertinente, al menos de un modo general y panorámico, el revisar los más recientes acontecimientos de cada país, relejendo dichos procesos a la luz de sus consecuencias y escenarios más actuales.

Como se señaló antes, en cuanto a la elección de estos procesos de cambio constitucional, esta dice relación con una especificidad propia de estas trayectorias constituyentes, por lo pronto, el ser procesos que contaron con la convocatoria de asambleas constituyentes y la redacción de sus respectivos nuevos textos

constitucionales con el crucial impulso de actores políticos y sociales antes excluidos o incluidos de manera fuertemente subordinada, de la construcción del Estado y la propia vida política de sus países. Y además de lo anterior, por contar con formas y mecanismos de participación ciudadana y popular adicionales al sufragio como vía de elegir a los asambleístas constituyentes, cuestión que constituye la característica de búsqueda democrática de mayor innovación de estos procesos, en cuanto a la forma y lo procedimental de estos impulsos constituyentes.

Parte del interés por estudiar estos procesos tiene una particular relevancia en el contexto chileno actual, habida cuenta que en estos se ha expresado una significativa vocación de reforma y/o refundación democrática en los respectivos respectivos sistemas institucionales y normas vigentes de los respectivos países, produciendo nuevos textos constitucionales por la vía de la activación de una convocatoria amplia desde y hacia la sociedad en su conjunto, con la elección de un órgano con poderes constituyentes. En uno u otro modo, son las coordenadas en las que es posible situar el debate constitucional en la actualidad chilena. También, la mirada sobre las trayectorias históricas muchas veces intrincadas y no lineales de estos procesos, permite evaluar las posibilidades abiertas y los obstáculos y resistencias puestas en el camino de los cambios institucionales y políticos que forjan la demanda por un proceso constituyente.

Por otra parte, en la actualidad, y en un plano general, y a nivel continental, bien puede decirse que se atraviesa por momentos de cuestionamiento de las tendencias perfiladas por estos procesos, muchas veces, impugnando, y en cierto nivel amenazando con desmontar y destituir, los proyectos que han intentado impulsar estas experiencias, los cuales han tenido, en el caso de los países aquí abordados, la característica de contener la intención de refundación democrática de las respectivas sociedades y de los propios estados, y donde el cambio de sus fundamentos jurídicos, y por tanto sus textos constitucionales, ha sido una cuestión central. Estos procesos constituyentes, y los

escenarios posteriores a que han dado lugar, han contenido una vocación democratizadora, de búsqueda de mayores grados de igualdad, libertades y de justicia social, que en la actualidad viven amplias contradicciones, tensiones y problemáticas, y cuyo conocimiento es una cuestión de gran importancia para la forja de miradas y posiciones que aporten en la construcción de salidas que logren superarlas en sentido positivo, y continúen y profundicen sus contenidos, propuestas, y perspectivas.

En un sentido general, y con una perspectiva del tiempo histórico más largo, se puede señalar que estos procesos dicen relación con la extendida realidad en la región, marcada por el carácter fallido, oligárquico y excluyente de la construcción de los Estados nacionales de la región, y de múltiples falencias de legitimidad y eficacia del modo de organización de nuestros países, cuestiones que constituyen el telón de fondo y la razón de ser más profunda que impulsa estos procesos. Con distintas pero similares características, cada uno de nuestros países contiene en su historia y en sus respectivas construcciones estatales, marcas de una gran dificultad, incapacidad, y/o falta de vocación por establecer regímenes políticos, económicos y sociales estables y favorables a la inclusión de las mayorías sociales, y de estándares básicos de redistribución de las riquezas y el poder, con una historia recurrente en movilizaciones, revueltas y estallidos populares provocados por tal generalizada situación de injusticia social e ilegitimidad institucional. Junto a lo anterior, la continuidad y profundización de un colonialismo interno<sup>4</sup> a los países ahora gobernados por las elites criollas, con una fuerte racialización de las relaciones de clase<sup>5</sup> y la exclusión de amplias mayorías indígenas, mestizas y afrodescendientes, han permanecido como cuestión de gran

---

<sup>4</sup> Para el desarrollo de la idea de “colonialismo interno” ha sido central la obra del sociólogo mexicano Pablo González Casanova. Ver GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. 2006. Colonialismo interno [Una redefinición]. En: A. BORÓN, J. AMADEO y S. GONZÁLEZ (eds.), *Teoría Marxista hoy. Problemas y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, pp. 409-434.

<sup>5</sup> La idea de racialización de las relaciones de clase está tomada de Mario Margulis, “La 'racialización' de las relaciones de clase”, en *La segregación negada. Cultura y discriminación social*, Mario Margulis y otros, (Buenos Aires: Biblos, 1999): 37-72.

resistencia histórica, siendo éste uno de los ejes de conflictividad más característicos de los procesos constituyentes aquí abordados y las nuevas propuestas constitucionales que se han forjado en ellos.

A tales rasgos, además, y como parte sustancial de la memoria histórica del continente, una larga lista de autoritarismos, dictaduras, y violencias estatales, paraestatales, y extraestatales, con una fuerte militarización de la política y una inestabilidad institucional donde frecuentemente se han impuesto las nuevas legalidades y nuevos textos constitucionales, con un alto ejercicio de la violencia política y social, y más bien de facto que de construcción de consensos sociales y políticos y legitimidades en sus niveles más elementales y básicos, se han generando regímenes con altas ilegitimidades en cuanto al origen de sus órdenes institucionales y constitucionales, y a las prácticas efectivas a que dan lugar.

A esta característica de larga data, se sobrepondría además, en el ciclo y tiempo histórico más corto y en cuanto a la historia reciente, el escenario más inmediato y coyuntural desde el que surgen estos procesos constituyentes: por una parte, la demanda democrática tras las dictaduras y regímenes autoritarios que se dieron entre las décadas de los '60s y '80s, y, por otra, los procesos de transición a democracias pactadas, restringidas, de baja intensidad, y la instauración de los modelos sociales y económicos de tipo neoliberal desde mediados y fines de la década de 1980 en adelante, y luego, con transiciones posdictatoriales a regímenes formalmente democráticos<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Como ha sido tantas veces mencionado, Chile es el caso pionero en instalación del modelo neoliberal, aquél país donde se instalaron de manera más sistemática los pilares de éste por la propia dictadura oligárquica-militar., quedando la tarea de perfeccionamiento y otorgamiento de legitimidad social que sería completada por los gobiernos transicionales. En el resto de los países, se puede señalar, en general, que fueron los regímenes de transición posdictatorial, los que fueron instaurando las reformas en sentido neoliberal, de un modo, por lo general, más contradictorio y tenso, en buena medida por el mismo escenario al menos formalmente democrático en que se llevaron a cabo.

En tal marco histórico más específico, estos procesos constituyentes dicen relación con la irrupción, maduración, y expresión organizativa y política de actores históricamente excluidos, o incluidos a medias y de manera altamente subordinada, en los procesos de construcción de los respectivos “Estados - nación” del continente. Mirando el largo tiempo histórico y la posición que se tiene desde hoy, puede decirse que estos actores sociales venían constituyéndose en sujetos políticos de progresiva incidencia desde el mismo siglo XIX, pero es una tendencia que se acrecienta y visibiliza más significativamente en el transcurso del siglo XX, aunque con distintos niveles de autonomía y grado de avance en cuanto a reformular las instituciones y los regímenes de cada una de las sociedades.

En tal escenario, hablando del tiempo más reciente y las trayectorias catalogadas como nuevos procesos constituyentes, objeto de este trabajo, la apelación a lo constitucional y la propia demanda de nuevas constituciones redactadas por la vía de la convocatoria a una asamblea con poder constituyente, ha sido un elemento articulador y de cohesión de las distintas fuerzas, sujetos, experiencias de resistencias y luchas desplegadas en los contextos previos y los procesos de cambio constitucional aquí tratados<sup>7</sup>. Estas trayectorias han tenido diversas formas y tiempos que se abordarán en detalle durante este trabajo, pero puede señalarse, a modo introductorio, que en ellas se dan algunas claves comunes como la progresiva deslegitimación institucional y el afán destituyente y refundacional que surge entre cada vez más significativas franjas sociales, y la capacidad de expresar tales cuestionamientos y demandas, desde lo extra institucional a lo intra institucional, donde particular relevancia tienen las correlaciones

---

<sup>7</sup> En este sentido, el surgimiento y desarrollo de los procesos constituyentes es, precisamente, la historia de emergencia y maduración de esos actores, fuerzas, y organizaciones que impulsan la demanda constitucional y constituyente, ya sea en un sentido oligárquico o popular. Dado eso, la historización de los desarrollos resulta central para comprender de manera más amplia la propia historia constitucional de nuestros países. Ver SÁNCHEZ-RUBIO, D., 2014. Derechos humanos constituyentes, luchas sociales y cotidianas e historización. *Revista del CISEN Tramas/Maepova*, no. 3, s/p.

de poder político y electoral que van modificándose en el transcurso del despliegue de la demanda constituyente.

En esas trayectorias de mediano y largo alcance o tiempo histórico, variables en cantidad de años pero siempre muy marcadas por procesos de organización y movilización social y popular, los cambios constitucionales son también empujados por “estallidos”, revueltas y coyunturas puntuales que forjan las inflexiones y cambios más rápidos y visibles en la configuración de los escenarios políticos nacionales. Pero de todas formas, aquellos “momentos constituyentes” están condicionados por los procesos más extendidos en el tiempo, y las correlaciones de fuerza social y política que exceden con mucho las coyunturas e hitos más puntuales. Dicho de otro modo, en esos contextos históricos más amplios, la activación de un “proceso constituyente”, entendido esto el sentido más puntual de un conjunto de pasos más acotados en el tiempo en que se da lugar a la convocatoria de una asamblea o instancia de elaboración constitucional con poderes constituyentes y que desemboca en un nuevo texto constitucional, funciona como especie de momento cristizador y condensador de relaciones de fuerza y poder forjadas en un tiempo mayor<sup>8</sup>.

Así, las asambleas constituyentes, y las nuevas constituciones por ellas producidas, cristalizan no sólo el momento coyuntural en que se ponen en

---

<sup>8</sup> En general, aquí ocuparemos las nociones de “proceso constituyente” o “momento constituyente” en este sentido más acotado, de conjunto de pasos dados en un período de tiempo relativamente corto, en que se activa la convocatoria de un proceso de cambio constitucional por vías no previamente establecidas por la Constitución previa. Tiene alguna similitud con el uso propuesto por Bruce Ackerman de los “momentos constitucionales”, pero con la diferencia, en el uso que aquí se propone, de que aquí se trata de, además, procesos que implican algún grado de ruptura con el régimen constitucional previo, incluyendo en ello el texto constitucional, a diferencia del concepto de Ackerman de “momento constitucional”, en el que se incorpora también la posibilidad de una “mutación” del sentido de la Constitución previa, por la vía de nuevas interpretaciones sociales y jurídicas sobre ella, como en el caso de los cambios constitucionales que se han dado en Estados Unidos a partir de las políticas del “New Deal” de los años 1930s en adelante, o de las luchas por la ampliación de los derechos civiles y políticos en los 60s y 70s.

funcionamiento, si no que muy fundamentalmente expresan configuraciones de poder de un proceso y contexto histórico más general y que hunde raíces en cuestiones de más larga data. Esto, en especial en estos procesos constituyentes, que, no casualmente, son parte de una vocación explícita de refundación de los “Estados nacionales” surgidos de las guerras y procesos de independencia y los distintos regímenes oligárquicos en que éstas decantaron<sup>9</sup>. Debido a esto, aquí se pretende presentar una reseña general de los contextos históricos previos que explican los contenidos y características de cada uno de los procesos, con el fin de abordarlos de la manera más completa y explicativa posible, y contribuir a un aprendizaje más profundo que la mera reseña de los períodos más puntuales de cambio constitucional aquí estudiados.

Dicho todo aquello a modo de introducción, se pasará a continuación a reseñar los procesos constituyentes de Brasil, Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, primero presentando el contexto histórico previo que los configura, luego los períodos más acotados de los procesos y asambleas constituyentes. Tras eso, para finalizar, se desarrollarán algunas reflexiones e ideas que pueden derivarse de estos procesos constituyentes y las realidades políticas e institucionales a que han dado lugar.

---

<sup>9</sup> Aquí se ha optado por estos cinco procesos dado que en ellos aparecen referencialmente, aunque en distintas formas y grados de profundidad, las características tanto “formales” como “materiales” de estos procesos, en el sentido de que son trayectorias que contemplan la convocatoria a una asamblea constituyente, como asimismo, incorporan y crean nuevos elementos al constitucionalismo de sus países y al de la región en su conjunto. Para una reseña de los distintos criterios para considerar a los textos constitucionales como parte del “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”, ver TÓRTORA ARAVENA, H., 2019. El carácter descolonizador como rasgo material del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), *Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol. 2. Un revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 41-60.

## **1. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BRASIL Y LA CONSTITUCIÓN DE 1988.**

### **1.1 La construcción e historia del Estado en Brasil y contexto previo al proceso constituyente.**

A diferencia de los países de colonización española, en Brasil el proceso independentista no decantó en el establecimiento de una república, sino que en un régimen imperial monárquico constitucionalizado en 1824 y concluido recién en 1889, en un marco de continuidad de la esclavitud y una aguda exclusión de las mayorías populares, especialmente negras y mestizas, frente a una minoría oligárquica de ascendencia europea detentora total del poder político y económico del país<sup>10</sup>. Tras la caída del Imperio ejecutada por la vía de una asonada militar y política, se instaura la “Primera República” en ese año, nueva época conocida también como “República Velha” (“República Vieja”), e institucionalizada en la Constitución de 1891, con la que, junto con la continuidad del orden oligárquico<sup>11</sup>, se abre una época de progresiva inestabilidad política y social, con sucesivas revueltas populares y de capas medias, y nuevas fuerzas forjadas en distintas alianzas de sectores sociales y políticos, con una

---

<sup>10</sup> Paradojalmente, fueron esas minorías oligárquicas las que se rebelaron en un golpe de Estado ante el gobierno imperial, al impulsar éste, entre otras reformas, la abolición de la esclavitud. El ideal republicano no tenía alta adhesión popular, y de hecho, la monarquía pasaba por un momento de alta popularidad en 1889, más en el marco del regreso al país del fallecido Pedro II, quien terminaría siendo el último emperador de Brasil, título que tuvo desde 1831. La continuidad de esas estructuras de amplias exclusiones, unidas a una sucesión de golpes de Estado de las distintas facciones internas al poder militar, es lo que luego impulsaría a las fuerzas nacionalistas, nacional-desarrollistas, y de izquierdas desde comienzos del siglo XX. Una reseña de la historia constitucional brasileña, en BONAVIDES, P. y PAES DE ANDRADE, 1991. *História Constitucional do Brasil*. 3a. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

<sup>11</sup> A este orden político, social y económico dominado fuertemente por las elites terratenientes, en especial de los estados de São Paulo y Minas Gerais, los más poblados y ricos del país, se le denominó coloquialmente como “café con leche”, por las exportaciones principales de esos años: el café de São Paulo y la producción ganadera de Minas Gerais.

fuerte presencia de tendencias internas de las fuerzas armadas<sup>12</sup>.

En este contexto, irrumpe la llamada “Revolución de 1930” y con ella la figura de Getúlio Vargas, quien desde noviembre de 1930 queda instalado como presidente de facto del país, y tras duras tensiones con los sectores opositores se dicta una nueva Constitución en 1934, reemplazando la de 1891 en un sentido progresista, ampliando derechos laborales e instaurando el sufragio secreto y el femenino, y abriendo paso a un programa nacional-desarrollista o nacional-popular<sup>13</sup>, de redistribución de las riquezas y promoción de un incipiente crecimiento industrial y de la economía interna. Pero también, bajo un fuerte autoritarismo y persecución hacia las distintas fuerzas opositoras. Expresiones de esto último, Vargas gobierna en un comienzo principalmente vía decretos, para luego instaurar una nueva Constitución en 1937 con la que centraliza poderes con un hiperpresidencialismo aún más marcado, y mostrando una abierta afinidad con los regímenes nacionalistas de derecha de esos años en Europa, cuestión que tenía similitud con otros procesos y actores contemporáneos en nuestra región,

---

<sup>12</sup> De distintos signos políticos y anclajes sociales, puede mencionarse entre estas revueltas, a la “Revolución del Fuerte de Copacabana” en Río de Janeiro en 1922, la “Revolución Paulista” de 1924, la Comuna de Manaos, y el movimiento conocido como la “Columna Prestes” (o Comuna Miguel Costa-Prestes) entre 1925 y 1927. Parte significativa de los motivos de aparición y fuerza de estos sucesos estuvo en el llamado “Tetentismo”, corriente política y militar sobretodo integrada por oficiales jóvenes, que planteaban una crítica al orden de la República Velha, y un programa de reformas como el voto secreto (hasta entonces éste era público y además exclusivo de los alfabetos, cosa que excluía a la gran mayoría), y una reforma e impulso a la educación pública.

<sup>13</sup> Se utiliza aquí la categoría de nacional-desarrollista o nacional-popular en un sentido genérico, para designar aquéllas fuerzas y proyectos políticos que intentaban superar al orden oligárquico en sus distintas variantes, dominados, en términos políticos e ideológicos, por las fuerzas agrupadas en torno al liberalismo y el conservadurismo, que configuraron, dependiendo de cada país y sus distintas épocas, órdenes liberal-conservadores, o conservador-liberales, según se quiera enfatizar el dominio de mayores niveles de hegemonía liberal o conservadora. En todo caso, se puede señalar que estas configuraciones y disputas eran principalmente dentro de un escenario oligárquico, que sólo era impugnado de manera significativa por fuerzas liberales democráticas, es decir, de las vertientes más radicales del liberalismo, generalmente en alianza con sectores populares de vocación más progresista, igualitaria y democratizadora.

como la irrupción del peronismo en Argentina en 1945, o la camada de militares “nacionalistas revolucionarios” en Bolivia tras la derrota en la Guerra del Chaco (1932-1935), para mencionar otros casos referenciales<sup>14</sup>.

La conducción política de Getúlio Vargas durante el llamado “Estado Novo”, forjó el llamado “varguismo”, movimiento de amplio anclaje social y sindical, un ejemplo referencial de la irrupción y crecimiento de fuerzas impugnadoras del orden oligárquico de perfil liberal-conservador, tanto de izquierdas como de derechas, impulsaron en los distintos países del continente en el marco de programas nacional-populares y antioligárquicos, actores que forjaron un cuadro de creciente tensión y duro enfrentamiento político con los sectores dominantes en la escena política e institucional previa. Este escenario configura el período conocido como la “República Nova” a partir de 1945, la cual es constitucionalizada en la Constitución de 1946, y que estuvo marcada por el auge del nacional-desarrollismo y el reformismo social, junto con una politización y organizatividad popular sin precedentes hasta entonces. En el marco de las tensiones que generaría tal escenario, Getulio Vargas terminaría suicidándose en una tensa coyuntura política en agosto de 1954, pero este período continuará con Juscelino Kubitschek (1956-1961); y João Goulart (1961-1964), quien cerró la etapa y fue destituido en el Golpe de Estado de 1964 que da inicio a la dictadura cívico-militar.

El Golpe militar de abril de 1964 un paréntesis a la búsqueda de democratización y distribución de las riquezas y el poder en Brasil, inaugurando con ello, además, una nueva etapa de dictaduras militares en el continente, junto al golpe que en noviembre de ese mismo año destituirá al Gobierno “nacionalista revolucionario” en Bolivia, y luego, trayectorias y sucesos similares o analogables en los otros países de la región. Este ciclo

---

<sup>14</sup> De todos modos, es pertinente señalar la diversidad interna en esas referencias del nacionalismo, corporativismo, y la extrema derecha europea de esos años. En general, en nuestra región, las cercanías se dieron principalmente con los fascismos o nacionalismos italiano y español, más que con el nacional-socialismo alemán.

de dictaduras y regímenes de alta militarización tenía la característica distintiva frente a los recurrentes regímenes autoritarios y dictatoriales tradicionales en nuestra región, de estar inmerso en una fuerte polarización política e ideológica marcada por la crisis de los órdenes oligárquicos y su impugnación creciente, y por las dinámicas del enfrentamiento bipolar tras la Segunda Guerra Mundial y la llamada “Guerra Fría”, la doctrina de la “seguridad nacional” y la subordinación geopolítica de nuestro continente frente a la superpotencia estadounidense, junto a un sistemático terrorismo de Estado que no se había dado con tanta crudeza como a partir de entonces.

En este nuevo ciclo, en el caso brasileño, se sucederían distintas combinaciones entre las distintas corrientes y actores de la dictadura, que poco a poco se verían forzados a un proceso de concesiones y aceptación de las demandas democratizadoras, en el marco, de todos modos de la continuidad del dominio y control dictatorial. El régimen oligárquico-militar apenas tenía amarres jurídicos y políticos para su acción: los instrumentos constitucionales de 1967 y 1969, y un conjunto de “Actos Institucionales” y normas emanadas por las distintas configuraciones y juntas militares que se dieron durante el régimen oligárquico-militar<sup>15</sup>, y un Congreso Nacional reabierto tras una corta interrupción entre 1968 y 1969, pero controlado por la propia dictadura.

En este contexto, en medio de diferencias internas y cuestionamientos a su legitimidad, el régimen oligárquico-militar brasileño emprendió un proceso de apertura política controlada y restringida que fue reforzada por una creciente oposición social y política, que fue aprovechando las posibilidades a que dio lugar tal proceso de repliegue del régimen, logrando forzar la ampliación del conflicto político y con ello, de la propia

---

<sup>15</sup> Se utiliza acá el término “oligárquico-militar” por considerarse más específico y expresivo que el de “cívico-militar”, y para diferenciarlo de regímenes de alta incidencia de dirigentes y cuerpos militares, y también autoritarios, pero que estuvieron inclinados a programas nacional-populares, nacional-desarrollistas, o “populistas”, es decir, con vocación antioligárquica, como el peronismo en Argentina, el varguismo en Brasil, o los militares “nacional revolucionarios” en Bolivia.

demanda por el fin de la dictadura como cuestión unida a la elaboración de una nueva Constitución por la vía de una asamblea constituyente.

Así, las fuerzas que impulsaron el proceso constituyente brasileño tuvieron que atravesar las duras condiciones que ponía la dictadura para la acción política, régimen que en un larga trayectoria de apertura y tensionamientos internos y con las fuerzas de oposición, permitió primero la mencionada reapertura del Congreso a fines de los 60s, la legalización de un partido de oposición (el Partido Movimento Democrático Brasileiro, PMDB), el traspaso del Poder Ejecutivo a manos civiles, y posteriormente, la aceptación del pluripartidismo. De este modo, la dictadura despliega un proceso de apertura controlada y moderada, que es lo que las fuerzas democráticas pondrían en cuestionamiento, mediante la demanda constituyente que tensionaba el control del régimen oligárquico-militar sobre aquél control aperturista moderado.

La trayectoria de lo anterior tenía ya una preparación de varios años. Ya en julio de 1971, un grupo de parlamentarios del MDB había suscrito la “Carta de Recife”, producto de una reunión interregional de dirigentes de esa fuerza política, donde se propone un listado de reformas al Estado y una nueva Constitución dictada por la vía de una Asamblea Nacional Constituyente. En 1974 el proceso aperturista permite la presentación de candidaturas del MDB a la elección indirecta de la presidencia, y al Congreso. En septiembre de 1977, la Convención Nacional del MDB formula una declaración en la que se señala: “Para el Brasil y los brasileños, la democracia es el nombre político de la paz, y la Asamblea Nacional Constituyente es el único foro capaz de escribirlo”. Entre las fuerzas de la dictadura, también la idea fue abriéndose paso. Rompiendo el consenso interno de la Dictadura y de las fuerzas políticas en las que se sustentaba, en diciembre de 1979 comienza a ser aceptada la idea de redacción de una nueva Constitución. En ese mes, la prensa paulista divulga comunicaciones entre algunos Ministros del Gobierno en que se abren a tal posibilidad (de todas formas no vía

Asamblea Constituyente), considerándola para después de las elecciones de 1982.

A fines de los 70s e inicios de los 80s, la maduración del impulso constituyente entre las fuerzas de oposición a la dictadura se dio curso junto a la irrupción de un fuerte movimiento social y popular, donde destacaba el movimiento sindical emergido principalmente desde el área altamente industrializada de São Paulo<sup>16</sup> (desde donde surgiría el Partido dos Trabalhadores, PT, y el liderazgo del posteriormente Presidente de la República, Lula da Silva). Otro influjo de politización provenía del cristianismo de la liberación y las comunidades cristianas de base que dominaban la escena de la religiosidad popular en varios territorios y países de nuestro continente por esos años, y un plural movimiento de oposición a la dictadura y demanda de democracia, constituida por organizaciones de diverso tipo como las ya mencionadas, los gremios profesionales e institutos y centros de estudios vinculados a la demanda democratizador, y de manera incipiente por esos años, organizaciones de los pueblos originarios y el movimiento campesino que fundaría en esta época el referencial Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra, MST. Pero, de todas formas, a pesar de este avance en organización y politización popular, la dictadura gracias a su control militar y en cierto modo político del escenario, incluyendo el período en que se desarrolló el proceso de cambio constitucional, con la asamblea constituyente ya funcionando, y presionando a ratos con manifestaciones de fuerza como muestra y advertencia de la continuidad de su poder, aún ya entregado formalmente el control sobre el Gobierno.

---

<sup>16</sup> El conocido como “ABC paulista”, región metropolitana en el que se dio un fuerte impulso a la industria automotriz, sector económico de significativo crecimiento durante la dictadura, producto de las políticas nacional-desarrollistas que ésta mantuvo y reforzó.

## **1.2 La campaña por las elecciones directas, la irrupción de la demanda constituyente y por participación popular en el proceso, y el Congreso - Asamblea Constituyente de 1987 – 1988**

Con los actores reseñados impulsando el proceso, se fue abriendo paso una fuerza constituyente con relativa autonomía y una importante capacidad de convocatoria de fuerza social y popular en el desarrollo de la coyuntura constituyente, desde la maduración que vivió a partir de la "Campaña por las Directas Ya" ("Direitas Já!"), que consistía en la demanda de elección directa del Presidente y no uno electo por un Colegio Electoral bipartidista como hasta entonces, tema que marcó la agenda política en los primeros años de la década de los 80s con multitudinarias movilizaciones sociales. A fines de 1982, el diputado Dante de Oliveira, del Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), presenta una reforma constitucional restableciendo la elección directa del Presidente de la República, eliminada por el Acto Institucional N°2 de 1965. Una importante presión social fue creciendo en torno a esta demanda, y en vísperas de su votación, a fines de marzo de 1984, se realiza el "Encuentro de Presidentes de Institutos por las Elecciones Directas", instancia que reunía a espacios de elaboración de las fuerzas de oposición. El Congreso Nacional rechaza la elección directa en abril de 1984<sup>17</sup>, y con ello la movilización popular terminó apuntando ya directamente hacia la demanda por una constituyente electa democráticamente, articulándose en múltiples organizaciones o espacios entre los que destacó la fundación del "Plenario de Sao Paulo" en mayo de 1985, que pondría como eje central la participación popular en el proceso. Meses después, en julio, el "Plenario por la Participación Popular en la Constituyente", publicará el referencial texto "Carta de los

---

<sup>17</sup> La votación congresal sobre las Elecciones Directas arrojó, de un total de 479 votos, 298 votos a favor, 65 en contra, 113 ausencias, y 3 abstenciones. 479. Señalar que la composición partidaria del Congreso era la siguiente: 235 del PDS, 200 del PMDB, 23 del PDT, 8 del PT, 12 del PTB. A pesar de la votación casi unánime de las fuerzas PMDB, PDT, PT, y PTB a favor de las elecciones directas, y de la división del PDS (donde 55 votaron a favor), no se obtuvo el quórum requerido para su aprobación.

Brasileños al Presidente de la República y al Congreso Nacional” demandando la activación del proceso constituyente y la participación popular protagónica en él, además de rechazar el carácter congresal de la instancia constituyente.

Este escenario decantó en el debate sobre algunas reformas aperturistas adicionales (derecho a voto a los analfabetos y rehabilitación de la legalidad de partidos de izquierdas), y el triunfo electoral de la oposición moderada al régimen (conglomerada en el PMDB, Partido Movimiento Democrático Brasileño), en las elecciones presidenciales del 15 de enero de 1985, las últimas que se harían bajo el formato de elección indirecta y bajo el régimen dictatorial, con un amplio 72,4 por ciento del Colegio Electoral a favor de la dupla ganadora, venciendo a la dupla oficialista encabezada por Paulo Salim Maluf, del Partido Democrático Social, PDS. La alianza triunfante fue compuesta entre el partido de oposición moderada, el PMDB, con un sector aperturista de derecha que había apoyado y sido parte de la dictadura, el Partido Democrático Social, PDS, escisión del pro-dictatorial partido ARENA, colocando la dupla Tancredo Neves (PMDB) – José Sarney (ex ARENA, ahora PDS) en la Presidencia y la Vicepresidencia del país. Sin embargo, un factor de mayor complejidad para el escenario post electoral se suscitó por el hecho de que el Presidente electo, Tancredo Neves, se enfermó y fuera hospitalizado horas antes de asumir el 14 de marzo, y luego falleciera un mes después, por lo que fue terminada siendo José Sarney, partícipe protagonista de la dictadura, quien terminó encabezando desde la Presidencia la activación y convocatoria del proceso de cambio constitucional.

Asumido su cargo el 15 de marzo de 1985, el Presidente Sarney presenta el 28 de junio, mediante Mensaje al Congreso Nacional, su proyecto de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, transformando la futura legislatura en un Congreso de carácter Constituyente. El mes de agosto se anuncia la conformación, en una iniciativa ya iniciada por Neves cinco meses antes, de una comisión de expertos que

avanzara en una propuesta constitucional, la llamada Comisión Provisoria de Estudios Constitucionales o “Comisión Arinos”, integrada por 50 miembros y denominada así por su Presidente, Alfonso Arinos, quien a su vez había sido el principal redactor de las leyes de la dictadura. Esta comisión entrega su trabajo el 18 de septiembre de 1986, tras 14 meses de trabajo y una extensa propuesta de texto constitucional de 468 artículos. El anteproyecto será publicado en el Diario Oficial, pero el gobierno rehusó integrarla al debate constitucional de la ANC. En paralelo a eso, y junto con el inicio de dicha comisión, el Congreso constituyó una comisión pluripartidaria con el objetivo de realizar reformulaciones consideradas urgentes en el sistema electoral y gubernamental del país, con miras a la Enmienda Constitucional n°25, del 15 de mayo, con la que, entre otras materias, se rehabilitaría la legalidad de los partidos de izquierdas antes proscritos, y se otorgaría derecho al sufragio a los analfabetos, derecho hasta ahora negado y que excluía a una muy significativa franja de la sociedad brasileña.

Transcurrido el trabajo parlamentario en ese sentido, el 22 de octubre de 1985, el Congreso Nacional aprueba la convocatoria a nuevas elecciones del Congreso Nacional y la Enmienda Constitucional n°26 del 27 de noviembre, con la que se le otorgó al Congreso el carácter de constituyente, eligiéndose este parlamento con poder de creación constitucional, elección que quedó fijada para un año después, el 15 de noviembre de 1986. En estas elecciones a la vez parlamentarias y constituyentes, fueron electos 487 Diputados Federales y 49 Senadores, más los 23 Senadores electos en 1982 que mantenían sus períodos de mandato popular. Además, en dicha jornada electoral se eligieron los 953 Diputados estatales de las respectivas asambleas legislativas de cada Estado integrante del Estado federal brasileño, y la integración de los gobiernos estatales, por lo cual se trató de una jornada electoral general, más amplia que la elección constituyente - parlamentaria.

En estos comicios, el PMDB logra un importante triunfo en todas las votaciones:

Obtiene 22 de las 23 gobernaciones estatales, accede a 45 de los 49 escaños senatoriales, y a 259 de los 487 diputaciones, configurándose como el partido central en la escena del proceso constituyente<sup>18</sup>. De todas formas, dado que se trataba de un partido de corrientes, que había servido para la legalización política de una amplia y diversa composición de fuerzas opositoras a la dictadura, y por tanto, de alta heterogeneidad interna, el PMDB actuó durante el proceso de la asamblea constituyente como una especie de eje o bisagra de los debates, en algunas ocasiones aliado a las fuerzas a su derecha, en otras, con las fuerzas a su izquierda, y en buena parte de las materias, con votaciones divididas en su bancada, cuestión que marcará el debate constitucional y la conformación de mayorías al interior del Congreso – Asamblea Constituyente, en el cual, si bien sólo se requería la conformación de mayoría simple para la adopción de acuerdos, se desplegó un delicado juego de alianzas y contrapesos en su trayectoria<sup>19</sup>.

Entretanto, el impulso por la exigencia de participación popular tuvo un desarrollo de alta significación para el proceso. En abril de 1986, la Asamblea General de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil, CNBB, redacta y difunde un documento sobre el proceso constituyente donde enfatiza la necesidad de la participación popular en él. A fines de mayo de 1986, en reunión celebrada en Rio de Janeiro, los “Plenarios, comités y movimientos Pro-Participación Popular en la Constituyente” debaten la creación de las condiciones para vincular la participación

---

<sup>18</sup> La composición de la Asamblea Nacional Constituyente quedó de la siguiente manera: 303 asambleístas del PMDB; 133 del PFL; 38 del PDS, 26 del PDT, 16 del bloque de izquierdas PT, PC, PC do Brasil, PSB, 10; y otras fuerzas menores 33 asambleístas constituyentes.

<sup>19</sup> Para un análisis de las correlaciones de fuerza entre las distintas expresiones partidarias presentes en el Congreso-Asamblea Constituyente, y la compleja conformación de mayorías en el proceso de elaboración constitucional, ver CARREIRÃO, Y. de S. y MELO, D.J. de C. de, 2014. Representação política na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88): Congruência entre preferências dos cidadãos e políticas aprovadas na Constituição. Teoria e Pesquisa, vol. 2, no. 23, pp. 107-149; BUSCATTO MEDEIROS, D., 2011. Como são forjadas as maiorias? Um estudo sobre radicalização na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88. Seminario Estudiantil de Post-Graduación del Departamento de Ciencia Política de la USP. São Paulo; y PEREIRA MENDES DE LIMA, L., 2009. A atuação da esquerda no processo constituinte: (1986-1988). Brasília: Câmara dos Deputados - Edições Câmara..

popular a la formulación del Reglamento Interno de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Luego, tras las elecciones, se celebrará una nueva reunión del espacio social multisectorial, se prepara una delegación del Plenario Pro-Participación Popular en la Constituyente a Brasilia, con propuestas con el objetivo de asegurar la soberanía de la Constituyente e incluir la iniciativa popular en el Reglamento Interno de la ANC. Se recolecta la firma de 14 senadores y 76 diputados y de otras personalidades públicas a favor de la inclusión de esta iniciativa.

El Congreso - Asamblea Constituyente comienza a sesionar el 1 de febrero de 1987. Al día siguiente, el Diputado Federal Ulysses Guimarães, del PMDB de São Paulo, es electo Presidente de la ANC en su segunda sesión, por 425 contra 69 votos dados a Lysâneas Maciel, del PDT de Rio de Janeiro, y 28 votos en blanco. Desde muy temprano, la tensión entre un proceso constituyente restringido o ampliado se dio en un marco institucional aún marcado por el escenario dictatorial autoritario, pero también con un significativo movimiento popular que le imprimía fuerza constituyente al proceso de cambio constitucional, comenzando a tener una creciente incidencia sobre el proceso de cambio constitución abierto. En ese marco, se debatió el carácter de los poderes que tendría la Asamblea, si era de carácter "originaria" o "derivada", es decir, sobre el rango de facultades y poderes que tenía y su relación con la institucionalidad constituida<sup>20</sup>. Esto dio lugar a una larga negociación en torno al debate del Reglamento Interno de la asamblea, que duró por más de 8 semanas, siendo aprobado el 2 de marzo.

---

<sup>20</sup> El debate sobre el carácter originario o derivado del poder de la asamblea constituyente dice relación con una cuestión de origen teórico pero de posibles consecuencias prácticas, en cuanto al margen de acción que se supone es mayor en el caso de plantearse el carácter "originario" de la asamblea, aunque, es importante decirlo, nunca se trata de una cuestión absoluta o total, pues el sistema jurídico, tanto interno como externo al Estado (es decir, en cuanto a esto último, las normativas inter, trans, y supranacionales), mantiene su vigencia y aplicación, siendo una cuestión que finalmente tiene que ver con el grado de la ruptura del hilo constitucional, cosa que se determina caso a caso dependiendo de las circunstancias previas y las propias trayectorias constituyentes. Este tema volvería a plantearse en los otros procesos constituyentes analizados en este trabajo.

El 1 de abril se constituyen e inician su trabajo las 8 Comisiones Temáticas de la ANC, y el 7 de abril, las 24 Subcomisiones Temáticas de la ANC<sup>21</sup>. El 9 de abril comienza su trabajo la Comisión de Sistematización, que resulta con un rol clave en el proceso de elaboración. El 6 de mayo culmina el plazo para la presentación de sugerencias individuales por parte de los asambleístas, siendo presentadas 9.653 propuestas. Al no haber plazo para la presentación de sugerencias colectivas por parte de las entidades, finalmente son presentadas unas 12 mil propuestas. El 11 de mayo vence el plazo para que los Relatores de las Subcomisiones presenten su relatoría con el anteproyecto de sus materias, el 19 de mayo, el plazo para la discusión en las Subcomisiones, y el 15 de junio, culmina el trabajo las Comisiones y Subcomisiones Temáticas. El 26 de junio la relatoría entrega el Anteproyecto de Constitución, que contiene 501 artículos, y el 2 de julio se cumple el plazo para la presentación de enmiendas al Anteproyecto.

Fueron presentadas 5.624 enmiendas, de las cuales el Relator de la Asamblea Constituyente, Bernardo Cabral (PMDB), acoge sólo 977, siendo transferidas a la fase siguiente para su apreciación por la Asamblea. El 10 de julio la relatoría entrega su Proyecto de Constitución a la Comisión de Sistematización, quien la aprueba el día siguiente. El 14 de julio el proyecto, compuesto de 496 artículos, es entregado al Presidente de la ANC. El Presidente de la ANC comunica el inicio del debate del Proyecto por parte del Plenario, en 1er turno, en un plazo de 40 días. Se inicia también el plazo, de 30 días, para la presentación de enmiendas en Plenario, como asimismo y en el mismo plazo, las enmiendas populares promovidas por al menos 30 mil electores, en listas organizadas por, mínimo, 3 entidades asociativas. En dicho plazo son recibidas

---

<sup>21</sup> Las comisiones quedarían organizadas de la siguiente manera: una Comisión de Sistematización, más 8 Comisiones Temáticas, con 3 Subcomisiones cada una. Comisión de Soberanía y de los Derechos y Garantías del Hombre y de la Mujer; de Organización del Estado; de Organización de los Poderes y Sistema de Gobierno; de Organización Electoral, Partidaria, y Garantía de las Instituciones; de Sistema Tributario, Presupuesto y Finanzas; de Orden Económico; de Orden Social; de la Familia, de la Educación, Cultura y Deportes, de Ciencia y Tecnología y de Comunicación.

20.791 enmiendas, de las cuales 122 son enmiendas populares, y 5.237 provenientes de la fase anterior.

A inicios del mes de noviembre se produce un hito de inflexión en el proceso, dándose curso a la modificación del Reglamento de Debates. Esta alteración expresó el intento de los sectores conservadores y de derechas por retomar el control en el desarrollo del proceso, dando formación a lo que se llamó el Centro Democrático o "Centrão", agrupamiento de las fuerzas liberales y conservadoras, integrado, específicamente, por el Partido Democrático Social, PDS (ex ARENA, el partido de apoyo a la dictadura), el Partido Frente Liberal, PFL (escisión a su vez del PDS), y el Partido Trabalhista Brasileiro, PTB, heredero del reseñado varguismo<sup>22</sup>. La modificación del reglamento produjo la necesidad de negociar y aprobar nuevamente todo el proyecto constitucional que en los meses anteriores había sido aprobado, pero tal modificación, en todo caso, tampoco cerró totalmente las controversias en torno a las formas de votación y los aspectos procedimentales del debate constitucional, cuestión que expresaba al nivel de la institucionalidad las disputas políticas en torno a la conducción y sentido del proceso. El gobierno de Sarney, por su parte, acompañó la presión de los sectores de derechas con una inclinación hacia sus posturas, abandonando parte de los compromisos del programa de la "Alianza Democrática"<sup>23</sup>.

Debido a lo anteriormente señalado, todo el proyecto tuvo que ser negociado

---

<sup>22</sup> Sobre el Centrão, ver FREITAS, R., MOURA, S. y MEDEIROS, D., 2009. Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembléia Nacional Constituinte 1987-88. Presentado para Concurso "Melhores trabalhos sobre a Constituição de 1988. En: M.A.R. de CARVALHO, C. ARAÚJO y J.A. SIMÕES (eds.), A Constituição de 1988: passado e futuro. São Paulo: Anpocs, Hucitec, pp. 101-135; MARCELINO, D. y BRAGA, S., 2009. Parlamentares na Constituinte de 1987/88: uma contribuição à solução do «enigma do Centrão». Revista Política Hoje, vol. 18, no. 2, pp. 239-279; MUNHOZ, S.R., 2011. A atuação do «Centrão» na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. Revista Política Hoje, vol. 20, no. 1, pp. 342-394.

<sup>23</sup> LIMA, L.P.M. de, 2009. A atuação da esquerda no processo constituinte: (1986-1988). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

nuevamente, punto por punto, para ser aprobado por el plenario, entre Enero y Septiembre de 1988. Algunas controversias fueron particularmente significativas, como la discusión y votación del artículo 6º del Capítulo I (De los Derechos Individuales y Colectivos), del Título II (De los Derechos y Garantías Fundamentales), sobre el derecho de propiedad y su relación con la función social. El texto se iría afinando en sucesivas etapas, en lo que se llamó como proyecto “A” (30 de junio) y “B” (5 de julio) de Constitución. El 2 de septiembre finalizan las sesiones de la asamblea, y 8 de septiembre se redacta el proyecto “C” del texto constitucional.

A pesar de dichas disputas y los obstáculos que ponían las correlaciones de fuerza al interior del Congreso y la institucionalidad transicional en general, las demandas populares y democráticas lograron abrirse paso en no poca medida, tanto por la fuerza de las convocatorias y movilizaciones realizadas en torno al proceso constituyente, como por la capacidad de elaboración y propuesta que desplegaron las organizaciones sociales y las fuerzas progresistas y populares. Esta capacidad y participación popular en torno al trabajo de la Asamblea Constituyente fue incorporada a su reglamento interno, y se tradujo en multitudinarias movilizaciones sociales, una constante presión popular manifestada en marchas y concentraciones en torno al edificio parlamentario en la capital Brasilia, numerosas audiencias públicas de la asamblea y reuniones con los asambleístas en los numerosos estados y ciudades del país, la presentación de un gran número de propuestas y enmiendas populares suscritas por millones de personas, y en suma, un intenso trabajo de organización y construcción social de propuestas en torno al debate constitucional<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Sobre los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de debate y elaboración del nuevo texto constitucional, y en especial de las audiencias públicas y enmiendas populares, ver BACKES, A.L., BITHIAH DE AZEVEDO, D. y CORDEIRO DE ARAÚJO, J., 2009. Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte. A sociedade na tribuna. Brasilia: Câmara dos Deputados - Edições Câmara; y MENDES CARDOSO, R., 2010. A iniciativa popular legislativa da Assembleia Nacional Constituinte ao regime da Constituição de 1988: um balanço. Magíster en Derecho. Río de Janeiro: PUC Río do Janeiro.

Por otra parte, gracias a las alianzas entre los sectores de izquierdas y del centro político, en especial de la franja más progresista de la fuerza mayoritaria de la asamblea, el PMDB, se logró construir acuerdos de carácter reformista en significativos puntos del debate constitucional<sup>25</sup>. Además, el difícil escenario económico, agravado durante el desarrollo del proceso constituyente, generará mayor descontento y presión popular e institucional sobre éste, circunstancia en especial generada a partir de la implementación del Plan de Estabilización Económica o “Plan Cruzado” iniciado en febrero de 1986, que consistía en un fuerte ajuste fiscal y algunas medidas económicas de tipo neoliberal, que propiciaron un contexto de tensiones y conflictividad social durante el período de funcionamiento de la asamblea.

El 22 de septiembre de 1988 la redacción final de la nueva Constitución es sometida a votación, con 474 votos a favor, 15 en contra, y 6 abstenciones. Particular significación tuvieron los votos en contra de la bancada del Partido de los Trabajadores, que en palabras de Lula da Silva, se debía a que, a pesar de haber avances, la estructura de poderes habían permanecido sin cambios sustantivos<sup>26</sup>. La nueva Constitución es promulgada en un concurrido acto en Brasilia, el 5 de octubre de 1988. Con esto, se cerraba el proceso y quedaba pendiente la elección de las autoridades en las elecciones venideras, y un referéndum constitucional a realizarse cinco años después, en abril de 1993, acerca de la ratificación de la forma de Estado (monarquía o república) y de

---

<sup>25</sup> Sobre la actuación de las fuerzas políticas de izquierdas en el proceso constituyente, ver LIMA, L.P.M. de, *A atuação da esquerda no processo constituinte: (1986-1988)*, op.cit.

<sup>26</sup> “Importante en la política es que tengamos la libertad de estar en contra o a favor. Y el PT, por entender que la democracia es algo importante, va a votar en contra, porque entiende que, aún habiendo avances, la esencia del poder, de la propiedad privada, del poder de los militares, continúa intacta (...) los patrones en este país van a seguir ganando tanto dinero como antes, y distribuyendo tan poco como hoy”. AGÊNCIA SENADO, 2008. *Lula e o polémico voto do PT contra a redação final. Especial Jornal do Senado. Constituição – 20 anos. Ano XIV - No 2.896/192. pp. 12., p.3.* . En cuanto a las razones puntuales de la votación en contra del PT, el partido declaró que central fue la derrota de su propuesta de constitucionalizar la jornada laboral de máximo 40 horas semanales (quedó en 44 horas semanales), el pago de feriados con el doble de remuneración (quedó en un tercio), y las horas extras pagadas al doble (quedó en un cincuenta por ciento).

gobierno (presidencialismo o parlamentarismo), en el que triunfaron por amplio margen las opciones de república (86,6 por ciento) y presidencialismo (69,2 por ciento).

El mencionado escenario de tensiones económicas y de malestar y movilización social, permitió el avance en puntos democratizadores en el debate de la asamblea y la nueva Constitución, convirtiendo a la Constitución brasileña de 1988, llamada como “Constitución Ciudadana” y que inauguraba una nueva etapa política en el país que llegó a llamarse como “Nueva República”, en una referencia continental tanto por la forma del proceso, con una significativa participación popular, como por algunos de sus contenidos, que prefiguraban ya parte de las características y cuestiones que caracterizarían al llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”. La Constitución de 1988 amplió el catálogo de derechos sociales y contempló la incorporación de algunos de los planteamientos más avanzados del “Estado Constitucional” y el neoconstitucionalismo europeo<sup>27</sup>, de las nuevas constituciones redactadas en ese contexto<sup>28</sup>, y de la doctrina de los derechos humanos emergida tras la segunda guerra mundial. Formuló avances de relevancia en la consagración constitucional de un multiculturalismo de avanzada para aquella época<sup>29</sup>, y con ello, el reconocimiento de los

---

<sup>27</sup> Por neoconstitucionalismo se entiende una doctrina y práctica constitucional surgida en la Europa de la segunda posguerra, que tiene como objetivo reforzar el poder e incidencia de las constituciones sobre el conjunto de los ordenamientos jurídicos, promoviendo la vigencia de la nueva doctrina de los derechos humanos o fundamentales, y conteniendo algunas propuestas que pueden resumirse como la promoción de las llamadas “condiciones de constitucionalización” señaladas por el teórico jurídico Riccardo Guastini: Una Constitución rígida, es decir, de difícil modificación; la garantía jurisdiccional de la Constitución; la fuerza vinculante del texto constitucional; la sobreinterpretación del texto constitucional; la aplicación directa de las normas constitucionales; la interpretación de las leyes conforme a la Constitución; y la influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas. Ver GUASTINI, R., 2001. Estudios de Teoría Constitucional. Ciudad de México: UNAM.

<sup>28</sup> Las constituciones más referenciales en esta tendencia, son, primero, las constituciones de las potencias derrotadas en la guerra, Alemania (1946) e Italia (1947), luego Francia (1958), Portugal (1976), y España (1978).

<sup>29</sup> Podría señalarse como referencias de un “Constitucionalismo multicultural” pionero en los 80s, la Constitución de Canadá de 1982, la de Guatemala de 1985, y la de Nicaragua de 1987. Se trata de un período de transición desde las políticas y propuestas de carácter

derechos colectivos de los pueblos originarios, en un contexto en que se debatía a nivel supranacional la revisión del integracionista Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, un año antes de la adopción de su reemplazante, el Convenio 169 de esta instancia derivada del sistema de la Organización de Naciones Unidas. Acorde a las influencias jurídico-constitucionales reseñadas antes, y a la movilización popular que le dio impulso al proceso, avanzó en la consagración de derechos sociales y mecanismos de resguardo y garantía hacia ellos, elemento que la convertiría en referencial para otras constituciones posteriores a ella.

Por otra parte, en temas laborales y sindicales, y dada la importancia que tuvo el movimiento sindical y sus instituciones de apoyo en el proceso constituyente<sup>30</sup>, se obtuvo una protección significativa para la actividad sindical y el resguardo constitucional a favor de los trabajadores en diversas materias laborales. En sintonía con esto último, mantuvo una buena parte del modelo del nacional-desarrollismo previo, con un significativo margen de acción para el Estado sobre la economía, y la protección y promoción de la industria nacional, elementos que habían sido instaurados en Brasil

---

“integracionista” frente a los pueblos originarios e indígenas, hacia la incorporación de principios y normativas que tendiesen a una consideración del valor de sus culturas y formas de vida. La idea de “multiculturalidad” luego será criticado por la continuidad de criterios considerados como insuficientes, y desplazada por las de “interculturalidad” o “pluriculturalidad”.

<sup>30</sup> Sobre la caracterización del movimiento sindical y sus distintas corrientes, y la incidencia en el proceso constituyente, ver WANISE CABRAL, S. y GOMES, F. de M. da S., 2013. Cidadania e sindicalismo: debates sobre o direito de greve na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988. Revista Jurídica UNIGRAN, vol. 15, no. 30, pp. 41-54; MACHADO LOURENÇO FILHO, R., 2008. Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembléia Constituinte de 1987/1988. Uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade. Magíster en Derecho, Estado y Constitución. Brasilia: Universidad de Brasilia, Facultad de Derecho; y COSTA, L.N.F., 2013. As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo constituinte 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. Magíster en Ciencia Política. Brasil: Universidade Federal de São Carlos. Sobre el referencial e incidente Departamento Intersindical Assessoria Parlamentar (DIAP), ver CARVALHO, F. dos S., 2009. O papel dos grupos de interesse e pressão na formatação e fortalecimento da democracia brasileira: O caso do Departamento Intersindical Assessoria Parlamentar (DIAP) durante o processo da constituinte (1987/1988) brasileira. Aurora, no. 5, pp. 32-39.

desde los años 30s en adelante, y que la dictadura no había modificado. En todo caso, la nueva Constitución comenzó a instaurar algunas cuestiones que perfilaban ya una influencia del neoliberalismo que luego, en los años posteriores, se haría altamente hegemónico en el país<sup>31</sup>.

En otro punto altamente significativo para el desarrollo posterior y las coyunturas más actuales, instauró un presidencialismo, con elección directa del Presidente y Vicepresidente, junto a un sistema electoral en lo parlamentario que reforzó la dispersión y una muy alta fragmentación partidaria, propiciando un exacerbado poder de las fracciones partidarias y múltiples caudillismos personalistas existentes en las distintas ciudades y estados del extenso territorio brasileño, cuestión que provocaría la necesidad de los sucesivos gobiernos posteriores de forjar alianzas altamente heterogéneas y contingentes con otros partidos, y por ello, el tener que lidiar con una alta inestabilidad en sus apoyos, lo que terminó propiciando diversos mecanismos de repartición de prebendas y variadas formas de corrupción y clientelismo político, lo cual sería una constante hasta hoy.

De este modo, acorde a la situación de la política mundial de esos años y la propia correlación de fuerzas en la política brasileña, en la mirada larga y atendiendo los desarrollos “post constituyentes”, en el armado constitucional terminó prevaleciendo una visión privatista en lo económico y neo-oligárquico en lo político, y por tanto, de poca profundidad y radicalidad democrática, junto con la permanencia de estructuras de exclusión y falencias democráticas que años más tarde se harían más visibles, en especial con el avance del neoliberalismo en los años 90s, donde se dictarían reformas que relativizaban el modelo nacional-desarrollista y la presencia más activa del Estado

---

<sup>31</sup> Sobre la influencia neoliberal en el debate constituyente, NOGUEIRA, V.F.P., 2010. A influência do neoliberalismo na Constituição Federal de 1988, com enfoque nas emendas ao capítulo da “ordem econômica”. Tesis para optar al título de Magíster en Derecho. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie.

en la economía que contenía el texto constitucional de 1988, junto a un retroceso de sus posturas más de avanzada en cuanto a derechos sociales y garantías constitucionales, cuestión en lo que tuvo un rol preponderante un Poder Judicial inclinado hacia posturas conservadoras.

El mencionado escenario de tensiones económicas y de malestar y movilización social, permitió el avance en puntos democratizadores en el debate de la asamblea y la nueva Constitución, convirtiendo a la Constitución brasileña de 1988, llamada como “Constitución Ciudadana” y que inauguraba una nueva etapa política en el país que llegó a llamarse como “Nueva República”, en una referencia continental tanto por la forma del proceso, con una significativa participación popular, como por algunos de sus contenidos, que prefiguraban ya parte de las características y cuestiones que caracterizarían al llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”. La Constitución de 1988 amplió el catálogo de derechos sociales y contempló la incorporación de algunos de los planteamientos más avanzados del “Estado Constitucional” y el neoconstitucionalismo europeo<sup>32</sup>, de las nuevas constituciones redactadas en ese contexto<sup>33</sup>, y de la doctrina de los derechos humanos emergida tras la segunda guerra mundial. Formuló avances de relevancia en la consagración constitucional de un

---

<sup>32</sup> Por neoconstitucionalismo se entiende una doctrina y práctica constitucional surgida en la Europa de la segunda posguerra, que tiene como objetivo reforzar el poder e incidencia de las constituciones sobre el conjunto de los ordenamientos jurídicos, promoviendo la vigencia de la nueva doctrina de los derechos humanos o fundamentales, y conteniendo algunas propuestas que pueden resumirse como la promoción de las llamadas “condiciones de constitucionalización” señaladas por el teórico jurídico Riccardo Guastini: Una Constitución rígida, es decir, de difícil modificación; la garantía jurisdiccional de la Constitución; la fuerza vinculante del texto constitucional; la sobreinterpretación del texto constitucional; la aplicación directa de las normas constitucionales; la interpretación de las leyes conforme a la Constitución; y la influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas. Ver GUASTINI, R., 2001. Estudios de Teoría Constitucional. Ciudad de México: UNAM.

<sup>33</sup> Las constituciones más referenciales en esta tendencia, son, primero, las constituciones de las potencias derrotadas en la guerra, Alemania (1946) e Italia (1947), luego Francia (1958), Portugal (1976), y España (1978).

multiculturalismo de avanzada para aquella época<sup>34</sup>, y con ello, el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos originarios, en un contexto en que se debatía a nivel supranacional la revisión del integracionista Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, un año antes de la adopción de su reemplazante, el Convenio 169 de esta instancia derivada del sistema de la Organización de Naciones Unidas. Acorde a las influencias jurídico-constitucionales reseñadas antes, y a la movilización popular que le dio impulso al proceso, avanzó en la consagración de derechos sociales y mecanismos de resguardo y garantía hacia ellos, elemento que la convertiría en referencial para otras constituciones posteriores a ella.

Por otra parte, en temas laborales y sindicales, y dada la importancia que tuvo el movimiento sindical y sus instituciones de apoyo en el proceso constituyente<sup>35</sup>, se obtuvo una protección significativa para la actividad sindical y el resguardo constitucional a favor de los trabajadores en diversas materias laborales. En sintonía con

---

<sup>34</sup> Podría señalarse como referencias de un “Constitucionalismo multicultural” pionero en los 80s, la Constitución de Canadá de 1982, la de Guatemala de 1985, y la de Nicaragua de 1987. Se trata de un período de transición desde las políticas y propuestas de carácter “integracionista” frente a los pueblos originarios e indígenas, hacia la incorporación de principios y normativas que tendiesen a una consideración del valor de sus culturas y formas de vida. La idea de “multiculturalidad” luego será criticado por la continuidad de criterios considerados como insuficientes, y desplazada por las de “interculturalidad” o “pluriculturalidad”.

<sup>35</sup> Sobre la caracterización del movimiento sindical y sus distintas corrientes, y la incidencia en el proceso constituyente, ver WANISE CABRAL, S. y GOMES, F. de M. da S., 2013. Cidadania e sindicalismo: debates sobre o direito de greve na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988. Revista Jurídica UNIGRAN, vol. 15, no. 30, pp. 41-54; MACHADO LOURENÇO FILHO, R., 2008. Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembléia Constituinte de 1987/1988. Uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade. Magíster en Derecho, Estado y Constitución. Brasilia: Universidad de Brasilia, Facultad de Derecho; y COSTA, L.N.F., 2013. As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo constituinte 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. Magíster en Ciencia Política. Brasil: Universidade Federal de São Carlos. Sobre el referencial e incidente Departamento Intersindical Assessoria Parlamentar (DIAP), ver CARVALHO, F. dos S., 2009. O papel dos grupos de interesse e pressão na formatação e fortalecimento da democracia brasileira: O caso do Departamento Intersindical Assessoria Parlamentar (DIAP) durante o processo da constituinte (1987/1988) brasileira. Aurora, no. 5, pp. 32-39.

esto último, mantuvo una buena parte del modelo del nacional-desarrollismo previo, con un significativo margen de acción para el Estado sobre la economía, y la protección y promoción de la industria nacional, elementos que habían sido instaurados en Brasil desde los años 30s en adelante, y que la dictadura no había modificado. En todo caso, la nueva Constitución estableció un esquema de poderes que permitieron perfilar una influencia del neoliberalismo que luego, en los años posteriores, se haría altamente hegemónico en el país<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Sobre la influencia neoliberal en el debate constituyente, NOGUEIRA, V.F.P., 2010. A influência do neoliberalismo na Constituição Federal de 1988, com enfoque nas emendas ao capítulo da “ordem econômica”. Tesis para optar al título de Magíster en Derecho. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie.

## **2. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN COLOMBIA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991.**

### **2.1 La construcción del Estado en Colombia, las guerras oligárquicas liberal-conservadoras, y el Frente Nacional**

Con no pocas razones, a Colombia se le suele citar como uno de los principales y más extendidos casos de "Estado fallido" en nuestro continente, con altísimos niveles de violencia política y de todo tipo de enfrentamientos armados a lo largo de su historia. Desde muy atrás, ya en el siglo XIX, y tras la derrota del proyecto bolivariano de la "Gran Colombia" y con ello el desmembramiento de Venezuela y Ecuador<sup>37</sup>, se vivió allí una sucesión de guerras entre las elites liberales y conservadoras y entre las distintas regiones del país, con intentos de eliminación de toda disidencia y la práctica recurrente de constitución de grupos armados irregulares y de uso del ejército oficial para enfrentar al bando opositor. A nivel constitucional, eso se tradujo en una serie de textos constitucionales dictados como reflejo de los resultados de las distintas composiciones entre las distintas elites del país.

Además, como fue una característica general de nivel continental, se puede señalar como contexto general, una amplia divergencia y brecha entre lo normativo y la realidad efectiva, entre Derecho y Sociedad. En términos jurídicos, la sucesión de textos constitucionales dictados a partir de la revolución independentista terminó de asentarse

---

<sup>37</sup> La "Gran Colombia" contenía los territorios que en la época colonial agrupaba el Virreinato de Nueva Granada: los actuales Colombia, Ecuador, Venezuela y Panamá. La derrota del proyecto unitario implicó la derrota del proyecto político y la visión geopolítica de Simón Bolívar, y por tanto, también de sus propuestas constitucionales, cuestión que se repitió con sus propuestas para los estados de Perú y Bolivia. Por su parte, la actual Panamá permanecería dentro del Estado de Colombia hasta inicios del siglo XX y bajo una explícita presión estadounidense (con miras a la construcción y control del estratégico Canal de Panamá), aunque antes, había conseguido un estatuto de estado federado dentro del Estado colombiano, dado, sobretudo, por su relativo aislamiento geográfico.

en un texto más estable en la Constitución de 1886<sup>38</sup>, la cual había sido objeto de una gran cantidad de reformas pero dentro del marco liberal-conservador dominante antes reseñado, aunque en 1936, una reforma constitucional de mayor significación había constitucionalizado algunas de las políticas centrales del período iniciado en 1930 y llamado como “República Liberal”, entre ellas, la ampliación del sufragio masculino a los mayores de 21 años, el derecho a la sindicalización y la huelga, la eliminación de privilegios para la Iglesia Católica y la libertad de cultos, la gratuidad en de la educación primaria, la función social de la propiedad, y una intervención más activa del Estado en la economía.

En suma, se consagra un modelo constitucional más afín al Constitucionalismo Social. Al nivel político, entre tanto, los gobiernos de la “Revolución en Marcha” de Alfonso López Mugarejo (1934-1938, y 1942-1945) acompañaron este reformismo social y apertura democrática, en parte atenuada y en parte continuada por el gobierno de “La Gran Pausa” del también liberal Eduardo Santos Montejó (1938-1942), en una época de intensificación de la disputa política y el enfrentamiento entre liberales y conservadores, que se había mantenido como lógica dominante por décadas.

Esta tendencia hacia la confrontación directa y eliminación de los adversarios políticos se fue dando con particular fuerza cuando éstos tenían una explícita vocación democratizadora y popular, cuestión que se va acrecentando con las movilizaciones y

---

<sup>38</sup> El ciclo de la revolución independentista y de inicial formación del Estado había conestado de los textos de 1810 o “Constitución del Socorro”, de 1811 de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, y la “Constitución de Cúcuta” de 1821, para luego pasar a una fase más consolidada a partir de 1830, con las constituciones de 1832 o “Constitución Neogranadina”, la “Constitución Política de la República de la Nueva Granada” de 1843, la “Constitución de la Nueva Granada” de 1853, la “Constitución Política de la Confederación Granadina” de 1858, la “Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia” de 1863, para llegar a la de 1886. Una revisión de la historia constitucional colombiana en GUTIÉRREZ GUERRERO, M.A., 2016. Régimen constitucional colombiano, su historia y desarrollo. Bogotá: Universidad Santo Tomás.

levantamientos campesinos en las primeras décadas del siglo, y se radicaliza tras el asesinato del dirigente liberal y popular Jorge Eliécer Gaitán, en 1948, abogado y dirigencia del sector nacionalista del Partido Liberal, y que encabezaba la impugnación del orden oligárquico liberal-conservador. El asesinato de quien muy probablemente iba a ser Presidente del país desató una gigantesca movilización social conocida como "Bogotazo", punto de inflexión histórica cuyas huellas perduran hasta hoy<sup>39</sup>. Se inaugura una época conocida como "La Violencia" en un principio, y prosigue hasta la actualidad con un múltiple conflicto armado entre fuerzas armadas oficiales. del Estado, las guerrillas<sup>40</sup>, y sobretodo las últimas décadas, las fuerzas paramilitares<sup>41</sup> y del narcotráfico, con una creciente injerencia y colaboración de las Fuerzas Armadas del Estado colombiano con las de Estados Unidos.

---

<sup>39</sup> El llamado "Bogotazo" se da en el contexto de una alta politización y movilización política de amplias franjas sociales, y en específico, tuvo la particularidad de haberse efectuado en medio de las tratativas y negociaciones que dieron lugar a la conformación de la Organización de Estados Americanos, OEA, en la Novena Conferencia Panamericana a realizarse en Bogotá, la primera tras la Segunda Guerra Mundial. Los sectores más conservadores y contrarios al liderazgo de Gaitán acusaron una "conspiración comunista" en la multitudinaria y violenta protesta por su asesinato, cuya autoría y planificación nunca fue aclarada del todo, acusándose intervención externa estadounidense en ella. En algo más que anecdótico, el día de su asesinato, Gaitán tenía una cita con Fidel Castro, por entonces, dirigente opositor exiliado por la dictadura de Batista, que se encontraba justamente en Bogotá en el marco de la organización de una contra cumbre bajo el título de encuentro continental de jóvenes de la región, apoyada por las fuerzas nacional-populares de esos años.

<sup>40</sup> Las guerrillas de izquierdas surgen y tienen su motivo de desarrollo y crecimiento por el contexto interno de amplia exclusión política y violencia sistemática contra las fuerzas políticas y sociales impugnadoras del orden oligárquico, cuestión que tuvo como detonante referencial el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en 1948, y posteriormente, reforzado por el cerco político e institucional instaurado por el Frente Nacional, y las prácticas de sistemática violencia catalogadas expresivamente como "La Violencia". Como factor externo, central es señalar el auge de las fuerzas de izquierdas, y el contexto surgido por las luchas anticoloniales y nacional-populares que tuvieron en nuestro continente el hito de la Revolución Cubana.

<sup>41</sup> Los grupos de "autodefensa" proliferaron en el transcurso del conflicto armado, llegando a constituir una instancia común en las Autodefensas Unidas de Colombia, durante la década de los noventa.

Así, la dinámica de tensión y conflicto recurrente se acrecienta con el asesinato de Gaitán y el estallido del “Bogotazo”. Tras aquél suceso, en la dimensión institucional, se dictamina el cierre del Congreso, y se suceden las convulsas presidencias de los conservadores Laureano Gómez, electo como candidato único en las elecciones de 1949, e impulsor de una autoritaria “revolución en orden” (1950-1951), y Roberto Urdaneta (1951-1953), con un uso discrecional del estado de excepción y los decretos presidenciales, a falta de parlamento. Este período culmina con el golpe de estado relativamente pacífico por parte del entonces comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de Colombia, Gustavo Rojas Pinilla, en junio de 1953, precisamente cuando se había convocado una nueva Asamblea Nacional Constituyente que debía abordar el “Proyecto de Reformas presentado al Ministerio de Gobierno por la Comisión de Estudios Constitucionales”. Rojas Pinilla había llegado al gobierno con el apoyo de los dos principales partidos, pero luego impulsó la creación de una especie de “tercera fuerza” fundada en un socialismo nacionalista (a su vez anticomunista, ilegalizando al Partido Comunista Colombiano), con el que impulsó políticas de desarrollo nacional bajo ideas provenientes del bolivarianismo y la doctrina social de la iglesia, y junto a la Asamblea Nacional Constituyente amplía el sufragio a las mujeres.

En ese contexto, el 24 de Julio de 1956 las principales dirigencias de los partidos Conservador y Liberal (Laureano Gómez, en el exilio, y Alberto Lleras Camargo, respectivamente) firman el “Acuerdo de Benidorm” en esta ciudad de España, en el que se comprometen a la alternancia en el poder y el reparto por mitades de los cargos gubernamentales. Tras un nuevo golpe de Estado, esta vez contra el gobierno de Rojas Pinilla, este pacto bipartidista, conocido como “Frente Nacional”, es refrendado como reforma constitucional por plebiscito popular el 1 de Enero de 1957, siendo uno de los eventos electorales con mayor participación en la historia colombiana, más de 4 millones de votos y un 94 por ciento a favor del Sí. Incorporado por la vía de esta reforma constitucional, el artículo 13 del texto de reforma (que constaba de 14 artículos)

establecía una significativa rigidez para las futuras reformas constitucionales: “En adelante las reformas constitucionales solo podrán hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el artículo 218 de la Constitución”, es decir, por acto legislativo aprobado en dos legislaturas consecutivas, la segunda de ellas, por mayoría absoluta. Es decir, se establecía una explícita prohibición de la convocatoria directa al poder constituyente originario, estableciendo que la potestad constituyente se encontraba radicada en el Poder Legislativo de manera excluyente, cerrando la posibilidad de convocatorias a nuevas asambleas constituyentes.

Este nuevo marco político e institucional que otorgara la estabilidad crecientemente cuestionada por las nuevas fuerzas populares y de izquierdas, excluyéndolas de un cercado orden bipartidista, y que, entre otras cuestiones, radicaba de manera exclusiva en el Poder Legislativo la posibilidad de reforma a la Constitución<sup>42</sup>. De este modo, el Frente Nacional inauguró una etapa de cogobierno caracterizado como un pacto entre las elites liberales y conservadoras, que entre otras cosas, señalaba el acuerdo de una alternación preestablecida para la elección del Presidente de la República, cuestión que rigió formalmente entre los años 1958-1974. Aunque tal parte del acuerdo dejó de cumplirse tras aquél período, tal dinámica de bipartidismo y exclusión de “terceras fuerzas” permaneció como lógica política dominante, a la vez que los problemas sociales y tensiones políticas se irían poco a poco profundizando, agravándose bajo tal esquema un escenario de alta conflictividad y violencias armadas.

En otra arista de lo que luego sería el proceso constituyente, y dadas las formas con las que se abrió paso en Colombia, es relevante señalar el tenor de las normas que dieron

---

<sup>42</sup> Sobre el Frente Nacional, ver DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, A., 2002. Democracia Pactada: El Frente Nacional y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 en Colombia [en línea]. Lima, Perú: Institut français d'études andines, y HURTADO, M., 2006. Proceso de Reforma Constitucional y resolución de conflictos en Colombia: El Frente Nacional de 1957 y la Constituyente de 1991. Revista de Estudios Sociales, no. 23, pp. 97-104.

lugar a varios debates político- jurídicos en las etapas previas, algunos con pronunciamientos judiciales que se mencionarán más adelante. Como se señaló antes, el artículo 218 de la Constitución de 1886 señalaba que “La Constitución, salvo lo que en materia de votación ella dispone en otros artículos, sólo podrá ser reformada por un Acto Legislativo, discutido primeramente y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias”. Fue a esta norma, que se agregó con el artículo 13° del Plebiscito de 1957, la siguiente formulación: "En adelante las reformas constitucionales solo podrán hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el artículo 218 de la Constitución", es decir, por acto legislativo aprobado en dos legislaturas consecutivas, la última por mayoría absoluta.

Dicha disposición fue señalada en numerosas ocasiones por la Corte Suprema para detener los intentos de Reforma Constitucional que se impulsaron desde entonces, como en la sentencia de la Corte Suprema del 5 de mayo de 1978, en el que se decidió sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo n°2 de 1977, que convocaba una Asamblea Constitucional con precisas y limitadas facultades para reformar la Constitución de 1886. La Corte señala: “El adverbio ‘solo’, empleado por el constituyente primario en el año de 1957, cuando en el artículo 13 del plebiscito aclaró diáfananamente el que ahora corresponde al 218, excluye de las competencias reformadoras del Congreso a todo poder distinto del que por virtud de los imperios del artículo 2o de la Constitución Política corresponde a la nación colombiana, fuente de la soberanía, de la que emana todo poder”. De esta suerte se introducía una paradoja, la Constitución “solo” podía ser reformada por el Congreso, pero el Congreso tenía limitada la facultad de reforma constitucional, particularmente en lo relativo a sus propias competencias, las que únicamente podían ser reformadas por el constituyente primario.

Por lo tanto, la posibilidad misma de convocar una asamblea “constitucional”

debía ser una activación del poder constituyente por fuera de los cauces institucionales constitucionalmente previstos, y la Corte Suprema seguía entendiendo que un acto de aquél tipo no estaba sometido a la normatividad jurídica anterior a su decisión<sup>43</sup>. En otra decisión que tuvo relevancia en la argumentación jurídica en torno a la legitimidad de la convocatoria a la Asamblea Constituyente colombiana, el voto aclaratorio del juez de la Corte Suprema, Gonzalo Vargas Rubiano, en sentencia del 3 de julio de 1984, al declarar la constitucionalidad del decreto n°1038 del gobierno del conservador Belisario Betancur (1982-1986), que declaró el Estado de Sitio por “turbación del orden público”, y el que permanecería por los 6 años siguientes, en el que dicho magistrado afirmaba que “Es necesario desbordar los cuadros de la pura estimativa jurídica para situarnos en el plano de la realidad social (...) El contenido del juicio constitucional es sustancialmente distinto de cualquiera otro que profieren los demás jueces (...) Su materia es la definición de los derechos de los asociados entre sí y frente al Estado y las relaciones entre éste y sus diversos órganos. Es decir el control sobre lo que se llama tanto la parte dogmática como la parte orgánica de un estatuto superior. Cuestiones por entero políticas”<sup>44</sup>.

El cuadro de violencias y de cierre de las instituciones constituidas fue perfilando la conciencia general en la sociedad y la institucionalidad colombiana en torno a la idea de que la solución a la crisis constitucional pasaba por la convocatoria al poder constituyente “primario”, es decir, no el “derivado” en poder de reforma

---

<sup>43</sup> A más detalle, en lo que serviría de argumento para el posterior proceso constituyente de 1990-1991, la Corte Suprema declaró en aquella ocasión: “Cuando la nación, en ejercicio de su poder soberano e inalienable, decide pronunciarse sobre el estatuto constitucional que habrá de regir sus destinos, no está ni puede estar sometida a la normatividad jurídica que antecede a su decisión. El acto constituyente primario es en tal sentido, la expresión de la máxima voluntad política, cuyo ámbito de acción por su misma naturaleza, escapa a cualquier delimitación establecida por el orden jurídico anterior y, por ende, se sustrae también a todo tipo de juicio que pretenda compararlo con los preceptos de ese orden”.

<sup>44</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1993. Gaceta especial Sala Constitucional. La reforma constitucional de 1991. Tomo I. Santafe de Bogotá, D.C.: Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. p.16.

constitucional en manos del Poder Legislativo. En paralelo, se habían iniciado negociaciones de paz con los grupos guerrilleros M-19, Ejército Popular de Liberación (EPL), Quintín Lame, y Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), avanzadas en el gobierno de Betancur. Luego, el gobierno del liberal Virgilio Barco, iniciado en 1986, intentará soluciones a la crisis de legitimidad y una nueva alza de la violencia, por la vía de decretos de estados de sitio y la continuidad de las negociaciones con las guerrillas, en especial con el M-19. En cuanto a la cuestión constitucional, desde su toma de posesión, Barco se había mostrado opositor a una reforma constitucional, pero debido a sucesivas declaraciones de inconstitucionalidad dictadas por la Corte Suprema frente a sus decretos de estado de sitio, propone un plebiscito para llevar a cabo una reforma constitucional. Por la oposición del Partido Conservador, esta iniciativa se convierte en un referendo que aprobaría o rechazaría una reforma adoptada por la vía del Congreso. Sin embargo, el Consejo de Estado declara inconstitucional el acuerdo entre el Gobierno y el Partido Conservador para convocar a este referendo.

## **2.2 La descomposición del Frente Nacional, la violencia política, el movimiento estudiantil y la Asamblea Constituyente de 1990**

El escenario de crisis general se agravaría a fines del Gobierno de Virgilio Barco, lo que terminaría dando un carácter inédito en la historia del país al proceso constituyente que decanta en la Constitución de 1991<sup>45</sup>. Influida en cierta manera por el

---

<sup>45</sup> Sobre el proceso constituyente colombiano, al igual que del resto de los procesos constituyentes aquí presentados, hay una abundante bibliografía, buena parte generada por los mismos actores que participaron de diverso modo del proceso. Particular atención genera la perspectiva progresista de una muy significativa parte de la reflexión política y jurídica sobre el proceso, cuestión que señala una especie de progresismo jurídico de importante incidencia en la realidad colombiana, lo que por lo demás muestra la paradójica situación dada la realidad de disociación y conflicto entre sociedad y derecho, siendo este último una especie de “conjuro” frente al tantas veces desolador escenario de guerras y violencias en la historia colombiana. El uso de dicho término es de Julieta Lemaitre Ripoll, ver LEMAITRE

proceso constituyente brasileño y la resultante “Constitución Ciudadana” que surgió de él, continuará y profundizará muchas de sus propuestas, y las del incipiente constitucionalismo de nuevo tipo que emergía por esos años en variados contextos del continente latinoamericano<sup>46</sup>.

En el escenario de las campañas presidenciales para la sucesión del Gobierno de Barco, se sucedieron tres asesinatos ejecutados por el narcotráfico, el crimen organizado y/o las fuerzas paramilitares, contra candidatos presidenciales de los sectores progresistas y de izquierdas: Luis Carlos Galán del sector progresista de Partido Liberal (18 de agosto de 1989), Bernardo Jaramillo de la Unión Patriótica (22 de marzo de 1990), y Carlos Pizarro del M-19 (26 de abril de 1990), además de una serie de asesinatos políticos y hechos de violencia armada adicionales. El primero de estos asesinatos motiva a la semana posterior, el 25 de agosto de 1989, una masiva “Marcha del Silencio” convocada por el movimiento estudiantil (en abierta alusión a la manifestación del mismo nombre encabezada por Jorge Eliécer Gaitán en febrero 1948),

---

RIPOLL, J., 2009. El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes., quien fuera partícipe de la movilización constituyente de 1990 y 1991. Además de ese texto, una panorámica desde distintas vertientes y actores del proceso, y estudios posteriores, en AMADOR VILLANEDA, S., 2003. El camino de la constitución de 1991: Diario de la exclusión. Tesis para optar al título de Abogado. Bogotá: Universidad de los Andes; JIMÉNEZ MARTÍN, C., 2006. Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. Revista Análisis Político (Bogotá), no. 58, pp. 132-156; MESTIZO CASTILLO, C., 2012. La gestación de la Constitución de 1991. Papel de la soberanía popular y debates en torno a ella. Tesis para optar al título de Maestría en Historia. Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Javeriana. 152p.; ZULUAGA GIL, R., 2008. De la expectativa al desconcierto. El proceso constituyente de 1991 visto por sus protagonistas. Cali: Pontificia Universidad Javeriana de Cali; RODRÍGUEZ R., D.A., 2013. Entre memoria e historia: relatos sobre la Asamblea Nacional Constituyente, una mirada de larga duración. Revista Pensamiento Jurídico, no. 38, pp. 15-30.

<sup>46</sup> Algunos autores estudios indican al colombiano como el hito de inflexión e inicio del nuevo constitucionalismo latinoamericano, por ejemplo, el muy completo texto de NOGUERA, A. y CRIADO DE DIEGO, M., 2011. La constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina. Revista Estudios Socio-Jurídicos (Universidad del Rosario, Bogotá), vol. 1, no. 13, pp. 15-49.

tras la cual se intensificaron las actividades relacionadas con la crítica situación del país, incluyendo en aquello la demanda de una reforma al Estado.

Desde estos espacios surge el “Frente Unido Estudiantil de Colombia” (FUEC), y de iniciativas universitarias entre los meses de agosto a octubre de 1989, como las reuniones de debate y trabajo conformadas en la Universidad del Rosario y la Universidad Javeriana, se formula y afina la propuesta sobre la relevancia central del bloqueo institucional al cambio constitucional, proponiendo la necesidad de convocatoria a una asamblea constituyente, bajo la idea de un “plebiscito para el plebiscito”, es decir, la realización de un plebiscito que abriera las puertas a un referéndum constitucional. Estas propuestas se plasmarán en el manifiesto “Todavía podemos salvar Colombia” publicado el 22 de octubre, en que se interpela al Presidente Barco a convocar un plebiscito que posibilite la reforma a la Constitución de 1886<sup>47</sup>. Luego de ello, la dirigencia estudiantil desplegará una serie de instancias para buscar apoyo de organizaciones políticas progresistas y de izquierdas, las que publicarán la declaración “Plebiscito popular podemos salvar a Colombia” en el diario El Tiempo, que será también acompañada de una recolección de firmas en apoyo a la iniciativa. En noviembre, la atención pública se concentra en la continuidad de una escalada de violencia protagonizada por los carteles del narcotráfico, y a nivel político, en el destino de la reforma constitucional impulsada por el Gobierno de Barco, que entre otras materias contenía parte de las demandas emanadas por el movimiento estudiantil

---

<sup>47</sup> El texto íntegro del manifiesto, que se conminaba a imprimir, divulgar, y enviar por correo al presidente Barco, era el siguiente: “El texto del Manifiesto es el siguiente: “Ciudadano colombiano. Todavía podemos salvar a Colombia propone al presidente que convoque un plebiscito para: 1. Adoptar los mecanismos de plebiscito y referendo para reformar a la Constitución. 2. Eliminar los auxilios parlamentarios. 3. Convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que se pronuncie sobre las siguientes reformas: 1. Reforma del Congreso. 2. Reforma del régimen de derechos civiles, derechos humanos y garantías sociales. 3. Reforma de la administración de justicia. 4. La reglamentación de los estados de excepción. 5. Reforma de los mecanismos de planificación de la economía. 6. Ampliación de los mecanismos de descentralización administrativa”.

(aunque no la convocatoria a la Constituyente), y las cuestiones derivadas de la negociación con la guerrilla en curso de desmovilización del M-19. La propuesta, además, incluía la convocatoria a un plebiscito para el 21 de enero de 1990, en el que se ratificarían las reformas mediante el voto popular, derogando la mencionada norma constitucional que impedía la reforma constitucional vía plebiscitos.

Días después, el 30 de noviembre, y en medio de una escalada terrorista de los grupos narcotraficantes, la Cámara aprueba la propuesta de incluir la no extradición en el plebiscito de enero. En paralelo con la discusión constitucional, pero con una cuestión que incidirá fuertemente en el escenario constituyente, se vivía una particular tensión en torno a la cuestión de la extradición motivada por el rechazo que ésta motivaba en los grupos del narcotráfico, que bajo la idea y lema de “preferimos una tumba en Colombia que un calabozo en Estados Unidos”, venían realizando numerosos atentados y presiones a las fuerzas políticas para evitar la aprobación legal y constitucional de la extradición, en el marco de una significativa interrelación e influencia sobre las autoridades e instituciones del Estado. Así, en las últimas semanas de 1989, durante la discusión de la reforma constitucional que permitiera la convocatoria a plebiscito en el enero próximo, un grupo de congresistas había propuesto incluir en el plebiscito la prohibición de la extradición, y la tensión sobre la cuestión termina hundiendo la propuesta de reforma constitucional y convocatoria a plebiscito, haciendo retiro el Gobierno del proyecto respectivo, el 15 de diciembre. De este modo, la presión del narcotráfico y una nueva oleada de atentados produjeron un sentido de urgencia a la situación política, amplificando aún más una mayoría social favorable a la activación de un proceso constituyente.

Tales sucesos motivarían una nueva propuesta emergida en enero de 1990, en el sentido de incorporar una papeleta adicional, no oficial, en las votaciones de marzo, que apoyara la convocatoria a una asamblea constituyente, y que será conocida como la

“Séptima papeleta”, ideada primero por el abogado y académico de Derecho, Fernando Carrillo<sup>48</sup>, y que encontrará acogida en la propia Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y en el movimiento estudiantil, que con esto modifica su estrategia, y dejará de reunir firmas de apoyo para la convocatoria a un plebiscito, por la de conseguir votos extraoficiales para las elecciones de Marzo. La idea tomará fuerza, y lo anterior se reforzaría con la audiencia de las dirigencias estudiantiles con el Presidente Barco el 8 de febrero, y la entrega de las más de 30 mil firmas recolectadas por la iniciativa del “plebiscito para el plebiscito”.

Diversas editoriales y columnas de opinión se adhieren luego a la iniciativa, e incluso el periódico El Tiempo se compromete con los estudiantes a imprimir un millón de papeletas y regalarlas, además de sacarla para recortar en su edición del 11 de Marzo, día de la elección. Otros periódicos seguirían esta iniciativa, al igual que la casi totalidad de los ex presidentes de la República, y los principales candidatos presidenciales<sup>49</sup>. El propio Presidente Barco apoya con una intervención televisada la iniciativa el día anterior a las elecciones del 11 de marzo de 1990. En éstas, se votaba oficialmente en seis papeletas (Concejales municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales, representantes a la Cámara de Diputados, del Senado, más la inédita elección primaria entre las candidaturas del Partido Liberal, donde triunfa César Gaviria), y se registró un importante cantidad de séptimas papeletas de algo más que dos

---

<sup>48</sup> Fernando Carrillo posteriormente apoyará la candidatura de César Gaviria, siendo luego nombrado su Ministro de Justicia. Antes de eso, había sido parte protagónica del Movimiento Nuevo Liberalismo encabezado por Luis Carlos Galán, cuyo asesinato detonó la movilización estudiantil y social que le dio impulso al proceso constituyente.

<sup>49</sup> En todo caso, también se visibilizan las diferencias en el interior del movimiento estudiantil y social que se había puesto como protagonista del proceso. En una reunión interuniversitaria del 6 de marzo, se plasman y resuelven diferencias internas al movimiento estudiantil, que ya se había cristalizado en dos grupos: el movimiento que se conocería como “Todavía podemos salvar a Colombia”, grupo desde el que había surgido la idea de la Séptima Papeleta, y el “Movimiento Estudiantil por la Constituyente”, MEC, que se adheriría a la iniciativa, pero formularía reparos frente al riesgo que significaba la forma en que se estaba llevando a cabo, a su juicio, abriendo posibilidades de recomposición del mismo escenario político e institucional elitista y poco participativo.

millones de papeletas en el conteo no oficial que realizó el movimiento, de un total de cinco millones de sufragios que votaron en la elección. Tras esto, el Presidente Barco anuncia además de su apoyo al proceso de cambio constitucional, que no sería él, si no su sucesor, quien debía tomar finalmente la iniciativa de convocatoria y realización de la asamblea constituyente, lo que instala la cuestión en plena campaña electoral.

Con un acelerado escenario de urgencia de alguna salida política a la crisis, como se señaló antes, entre marzo y abril asesinan a las candidaturas presidenciales de las fuerzas de izquierdas, de la Unión Patriótica (derivada de la desmilitarización de parte de las FARC tras su negociación con el Gobierno de Belisario Betancur a partir de 1982), y el por ese entonces en proceso de desmilitarización M-19<sup>50</sup>, en medio de un recrudecimiento de la violencia particularmente venida desde los grupos narcotraficantes y paramilitares. A su vez, se produce una escisión ya más clara entre los dos sectores del movimiento estudiantil: el referente “Todavía podemos cambiar Colombia” se ve tensionado por el anuncio de Fernando Carrillo de entrar a la candidatura presidencial de César Gaviria, mientras que el MEC anuncia un Congreso para fines de Mayo.

El Presidente Virgilio Barco emite el 3 de mayo el Decreto de Estado de Sitio n°927, para permitir el pronunciamiento popular sobre la convocatoria constituyente en las Elecciones Presidenciales del 27 de mayo, cuestión concordada con las dirigencias del Partido Liberal, el Partido Social Conservador, el Movimiento de Salvación

---

<sup>50</sup> El 22 de marzo es asesinado Bernardo Jaramillo, dirigente y candidato presidencial de la Unión Patriótica, UP, fuerza proveniente de sectores desmilitarizados principalmente de las FARC; y el 26 de abril, Carlos Pizarro, del M-19. El sucesor de éste último en la conducción de la guerrilla, Antonio Navarro, compromete la continuidad del apoyo del M-19 a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, y a la búsqueda de la paz y el “diálogo nacional” que había sido una propuesta de la ex guerrilla desde al menos 1984, con el fallido proceso de diálogo y negociación con el Gobierno del entonces Presidente Belisario Betancur.

Nacional, y el M-19<sup>51</sup>. La dictación de dicho decreto se legitimó jurídicamente por las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo en el artículo 121 de la Constitución de 1886, dedicado a las situaciones de “guerra externa o conmoción interior”. Las fuerzas opositoras al proceso (hasta entonces de carácter más “constitucional” que “constituyente”) impugnaron el decreto ante la Corte Suprema, quien decidió a favor de la constitucionalidad de éste, atendiendo el “clamor popular” de las recientes votaciones, el escenario de fuerte crisis social e institucional, y el fundamento de los principios de la soberanía popular y su poder constituyente por sobre la normativa vigente, en especial dadas las circunstancias mencionadas.

En las elecciones presidenciales triunfa César Gaviria del Partido Liberal, quien había recibido apoyos desde los sectores políticos y sociales a favor de la convocatoria constituyente y se encontraba entre los apoyos del proceso de reemplazo constitucional. La presidencial obtiene una baja votación, pero Gaviria contaba con la legitimidad de las primarias previas. En cuanto al referéndum constitucional, éste recibió el 89 por ciento de los votos favorables a la activación del proceso constituyente, aunque con una alta abstención electoral, tal como en las elecciones del marzo recién pasado, algo más de 5 millones en un universo de casi 14 millones de potenciales votantes. El Presidente electo, antes de asumir, durante el mes de julio propone un acuerdo político para la convocatoria a la “Asamblea Constitucional”, es decir, una asamblea con poder de reforma sobre la Constitución de 1886, y algunas de sus definiciones principales (duración, temario, integración), el cual fue suscrito por las principales fuerzas políticas

---

<sup>51</sup> En dicho decreto emitido el 3 de mayo, en su artículo 1° se establecía que “Mientras subsista turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional, la organización electoral procederá a adoptar todas las medidas conducentes a contabilizar los votos que se produzcan en la fecha de las elecciones presidenciales de 1990, en torno a la posibilidad de integrar una Asamblea Constitucional”, y el su artículo 2°, el texto de la convocatoria plebiscitaria: “Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia. Sí / No”.

(además del Partido Liberal, el Partido Social Conservador, el M-19, y Salvación Nacional), y que terminaría conociéndose como “Acuerdo Político sobre la Asamblea Constitucional”, el que contempla la apelación al pueblo mediante un decreto de Estado de Sitio, el temario que debía abordar la asamblea, su integración que “no debe exceder las cincuenta personas”, la elección en circunscripción nacional, y los límites a los que debía estar sujeta. Dando curso a esta iniciativa, el 2 de agosto se suscribe el pacto para la convocatoria al referendo de convocatoria a la Constituyente, definiéndose el período de sesiones de la ANC, el temario que se sometería a votación, su integración se amplía a 70 miembros, con 2 cupos más para los grupos guerrilleros vinculados al proceso de paz y desmilitarización, se establece también un control posterior radicado en la Corte Suprema, que decidiría si la reforma fue expedida con base al temario fijado, y además, se conforman unas Comisiones Preparatorias en las que se registrarán posteriormente cerca de 150.000 iniciativas ciudadanas.

El órgano de elaboración constitucional que se convoca era una “asamblea constitucional”, entendiéndose por ello un órgano con poder de reforma sobre la Constitución del 1886, distinto de una asamblea constituyente con capacidad de sustituirla por otra nueva. Sin embargo, el transcurso de los hechos cambiaría tal conceptualización. Ya asumido su cargo el 7 de agosto, a fines de ese mes se emite por el Poder Ejecutivo, por segunda vez en el año, un Decreto de Estado de Sitio, el n°1926, también amparado en la normativa sobre guerra externa o conmoción interior, con el objeto de dar curso a la elección de los asambleístas constituyentes para diciembre<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Publicado el 24 de agosto, el Decreto n°1926 formuló una larga argumentación sobre la legitimidad de la convocatoria constituyente, contra la norma expresa de la Constitución vigente. En ella, se invocaban los fundamentos del Decreto 1038 emitido en 1984 por el Presidente Belisario Betancur en el que se declara “turbado el orden público” y en Estado de Sitio todo el territorio de la República (ampliando el que ya había instaurado en los departamentos de Caqueta, Huila, Meta y Cauca en marzo de ese año), y la decisión de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 24 de mayo de 1990, en la que se declara como constitucional el Decreto n°927 emitido por el Presidente Virgilio Barco, en la que se señaló “los hechos mencionados demuestran a las claras que las instituciones tal como se

Una nueva sentencia de la Corte Suprema, dictada el 9 de octubre, y con votación dividida de 14 a favor versus 12 en contra, declara nuevamente constitucional el decreto ante la acción interpuesta para motivar su pronunciamiento, ratificando el carácter superior del poder constituyente, además de rechazar la limitación que significaba el establecer un temario previo, como había propuesto el Poder Ejecutivo. Esta sentencia, formulada en un sentido que supera el tradicional formalismo jurídico, se aborda la legitimidad de dar curso al proceso constituyente por vías no reconocidas en la Constitución de 1886, y más aún, en contra de la norma del artículo constitucional que señalaba expresamente que la única manera de reformar la Constitución era a través del Congreso.

Así, se reconoce la pertinencia y necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente, vinculándola a la búsqueda de mecanismos institucionales que hicieran posible la paz, cuestión que era parte de la legitimación jurídica para entenderla dentro de las facultades presidenciales en caso de Estado de Sitio. Al rechazar las limitaciones y condicionamientos al temario que se habían formulado por parte del Poder Ejecutivo, se valida el carácter de poder constituyente primario y autónomo de la Asamblea Nacional Constituyente, con lo que se relativiza el control del proceso constituyente por parte del Poder Ejecutivo, y le da un carácter de convocatoria al poder constituyente originario. Este conjunto de pasos iría dando un carácter de “Constituyente” más que “Constitucional” a la asamblea y el proceso en curso.

La campaña para las elecciones constituyentes y el debate constitucional en los

---

encuentran diseñadas no son suficientes para enfrentar las diversas formas de violencia a las que tienen que encarar. No es que las instituciones se hayan constituido 'per se' en factor de perturbación, sino que han perdido eficacia y se han vuelto inadecuadas, se han quedado cortas para combatir modalidades de intimidación y ataque no imaginadas siquiera hace pocos años, por lo que su rediseño resulta una medida necesaria para que las causas de la perturbación no continúen agravándose, como hasta ahora ha venido ocurriendo, en los seis años de vigencia del Estado de Sitio”.

últimos meses del año contaron con un amplio impulso por parte del Gobierno de Gaviria, que intentaba conducir el proceso y disputar una popularidad al alza de la fuerza creada por el M-19 y su dirigente Antonio Navarro, y para ello lanzó una campaña bajo la consigna “La Constituyente es el camino”, con amplia resonancia pública y puesta en marcha durante los meses de octubre y noviembre y de no pocos recursos y actividades, incluyendo comisiones de expertos llamadas “comisiones preparatorias” para que elaboraran las bases de sus propuestas constitucionales, y la convocatoria a una “Asamblea Preconstituyente” abierta a otras organizaciones y voluntades a favor del cambio constitucional. Según los datos del Gobierno, se recibieron 150 mil propuestas en torno a 1579 audiencias y mesas de trabajo en todo el país (habiendo apreciaciones distintas, entre las 110 a 200 mil), entre los meses de septiembre y diciembre de 1990. Además, organizaciones y movimientos de diverso tipo hicieron lo suyo de manera extraoficial.

A pesar de la amplificación del debate constitucional a las franjas más activas y politizadas de la sociedad, las elecciones para asambleístas constituyentes realizadas el 9 de diciembre contaron con menos participación de la esperada, aproximadamente un 26 por ciento del padrón total (3.700.000 electores, versus los más de 5 millones que habían votado en las elecciones de marzo), cuestión provocada por ser ya la tercera votación en el año, por la poca concientización de la importancia de la elección a asambleístas, y por la incapacidad de los sectores que habían activado el proceso constituyente por constituir una expresión electoral unitaria de sus distintas organizaciones. En cuanto a esto último, el propio movimiento estudiantil y las franjas ciudadanas que habían activado el proceso, se habían dividido en función de sus diferencias sobre cómo encarar el proceso y su autonomía frente al Gobierno y las opiniones frente a su propuesta de trayectoria del cambio constitucional de Gaviria y las posturas frente a su propuesta de trayectoria del cambio constitucional, en especial dado que parte de los apoyos al nuevo Gobierno provenían precisamente de parte de las

fuerzas pro constituyente, como el mismo profesor Carrillo, protagonista de la idea de la séptima papeleta.

Además, en otra traba a los objetivos buscados en el proceso constituyente, las Fuerzas Armadas realizan el mismo día de las votaciones una acción militar contra el cuartel central de las FARC, reunida precisamente por el día de votaciones, el 9 de diciembre de 1990<sup>53</sup>, lo que terminaría de imposibilitar tanto la entrada de esta organización al proceso constituyente, como la continuidad de las negociaciones con ella y su posible desmilitarización, tal como había sucedido con el M-19. De todas formas, los resultados de las votaciones arrojaron una composición más plural y representativa que la del Congreso preexistente, cambio principalmente protagonizado por la irrupción electoral de “Alianza Democrática M-19”, la nueva expresión partidaria de la guerrilla recientemente desmilitarizada M-19, que resultó siendo la segunda lista más votada, con el 27 por ciento de los votos y 19 de los 70 escaños a la asamblea, tras la del Partido Liberal que captó el 31 por ciento de los votos y el 35 por ciento de los escaños, con 24 asambleístas<sup>54</sup>. El sistema electoral empleado para la elección constituyente, de circunscripción única nacional, permitió una representatividad de la que carecía el Congreso previo, y abrió la puerta a tal modificación del cuadro bipartidista anteriormente dominante.

La Asamblea Constituyente se instaló el 5 de febrero en el plazo de cinco meses para la realización de su trabajo de elaboración constitucional, centrándose las primeras

---

<sup>53</sup> Este operativo militar de gran envergadura ordenado por el Gobierno de Carlos Gaviria y llamado “Operación Colombia”, ejecutado como un ataque contra el cuartel “Casa Verde” de las FARC, tenía por objeto impedir toda participación o incidencia de las guerrillas de las FARC, el ELN, y la fracción del EPL (Ejército Popular de Liberación) que no se había desmilitarizado junto al M-19.

<sup>54</sup> La integración de la Asamblea Constituyente quedó de la siguiente manera: 25 del Partido Liberal, 19 de la Alianza Democrática M-19, 11 del Movimiento de Salvación Nacional, 5 del Partido Conservador, 4 de conservadores independientes, 2 del Movimiento indigenista, 2 del Movimiento Ecologista, y 2 de Unión Patriótica.

semanas en la aprobación de su reglamento de funcionamiento, la elección de la mesa directiva y la integración de las comisiones. A su vez, en el Acto Constituyente N° 1, estableció que sus propios actos “no están sujetos a control jurisdiccional alguno”, y en su reglamento se denominó como “Asamblea Nacional Constituyente” (ANC), confirmando el cambio ya perfilado con anterioridad, sustituyendo la idea de “Asamblea Constitucional” señalada en el inicio del proceso. En cuanto a la conformación de la directiva, esta quedó integrada de manera tripartita por representantes de las tres principales fuerzas de la ANC: el Partido Liberal, la Alianza Democrática 19, y el Movimiento de Salvación Nacional, que adoptarán las decisiones en conjunto, y en acuerdo con las fuerzas minoritarias, éstas integraron las presidencias y vicepresidencias de las cinco comisiones de la ANC<sup>55</sup>. En otra de las cuestiones centrales en la discusión del reglamento, la Asamblea modificó la regla del quórum que inicialmente se había establecido en el acuerdo político previo, estableciendo la aprobación de las normas por quórum de mayoría simple en la instancia de “primer debate”, dejando los dos tercios exclusivamente para la modificación sustantiva de normas o la inclusión de nuevas en el “segundo debate”<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> La ANC quedó integrada por cinco Comisiones, de la siguiente forma. Primera: Principios, derechos, deberes, garantías y libertades fundamentales. Mecanismos e instituciones de protección. Participación democrática. Sistema electoral. Partidos políticos. Estatuto de la oposición. Mecanismos de reforma constitucional; Segunda: Ordenamiento territorial del Estado. Autonomía regional y local; Tercera: Gobierno y Congreso. Fuerza Pública. Régimen de Estado de Sitio. Relaciones Internacionales; Cuarta: Administración de justicia y Ministerio Público; Quinta: Temas económicos, sociales y ecológicos. Cada asambleísta elegía libremente su integración en estas cinco comisiones.

<sup>56</sup> En específico, se estableció que en el primer debate se decidía por mayoría simple, esto es, por la mayoría de los asambleístas presentes (siempre y cuando hubieran al menos la mitad de los integrantes de la ANC, que fue el quórum de sesión acordado), y para modificar lo allí aprobado, o incorporar nuevas normas, se requerían dos tercios. La evaluación sobre si un cambio era sustantivo o una disposición nueva, quedó en manos de la presidencia de la ANC, es decir debía ser una decisión acordada por unanimidad de los tres presidentes de ella (artículos 43 y 60 del reglamento). Para el detalle de las normas de funcionamiento de la ANC, ver MEZA-LOPEHANDÍA G., M., 2020. Elementos del proceso constituyente colombiano. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Asesoría Técnica Parlamentaria. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

El 5 de mayo termina el trabajo en comisiones. El 8 de junio, se concreta un compromiso de acuerdo convocado por el Gobierno, y apoyado por las principales fuerzas políticas, para revocar el mandato de los congresistas electos un año atrás y convocar a nuevas elecciones para octubre, permitir al Presidente gobernar con facultades extraordinarias, y constituir una comisión especial o “Congresito” de 36 integrantes para presentar proyectos de ley al Congreso que sería electo en dichas votaciones, lo que sería duramente criticado como “equivalente a un golpe de Estado clásico” por parte de los miembros del Congreso vigente. El compromiso es suscrito por el Presidente Gaviria, el jefe del Partido Liberal, Alfonso López Michelsen, y los tres presidentes conjuntos de la Asamblea (Horacio Serpa, Álvaro Gómez y Antonio Navarro). El 19 de junio, en una de las decisiones de mayor trascendencia para el tenso escenario de violencias que se vivía en el país, la Asamblea vota por 59 votos a favor y 13 en contra, el fin de la extradición bajo los argumentos de ejercicio efectivo de la soberanía y el afianzamiento de la paz y la justicia en el país.

El 4 de julio tiene lugar el fin del funcionamiento de la ANC, y en una emotiva ceremonia el Presidente César Gaviria levanta el estado de sitio vigente desde 1984 señalando en su discurso que “las transformaciones democráticas y el fortalecimiento de las instituciones han creado un nuevo orden político propicio para que todos los colombianos vivan en paz”. Entre julio y septiembre se debate la cuestión de la revocatoria del mandato de los congresistas elegidos en marzo de 1991 y en la convocatoria a unas nuevas elecciones. El principal abanderado de esta causa fue el mencionado dirigente del M19, Antonio Navarro, y se abrió paso a pesar de la posibilidad de una colisión grave entre el Congreso y la Constituyente, que fue evitada por la labor de mediación del presidente Gaviria y del ex presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978), como jefe del Partido Liberal, logrando que se aprobase la revocatoria sin causar mayores tensiones. Se fijaron nuevas elecciones para el 27 de octubre, se inhabilitó a los constituyentes para participar en ellas y se determinó escoger

una Comisión Especial de 36 miembros, denominada como "el Congresito", para cumplir un papel legislativo limitado mientras entra en funcionamiento el nuevo Congreso.

El 27 de octubre se realizan las elecciones para el nuevo Congreso, aún con cierto carácter provisorio, pues sus integrantes electos ocuparían su cargo sólo 2 años y medio, tras lo cual se daría curso a una elección para nuevos congresistas ya bajo el período ordinario de cuatro años. En otra fecha posterior relevante para el proceso constituyente y el desarrollo constitucional posterior, en noviembre de 1991 se posesiona la nueva Corte Constitucional, órgano creado en la nueva Constitución. Debido al cese de las funciones del Congreso dictada anteriormente por la Asamblea Nacional Constituyente, la composición inicial de la Corte Constitucional estaría dada por los nombramientos emanados de la Corte Suprema, el Consejo de Estado, y el Procurador con un magistrado cada uno; el Presidente de la República nombró dos, y los dos restantes fueron elegidos por estos cinco magistrados a partir de ternas presentadas por el Presidente. La nueva Constitución disponía que la Corte Constitucional así nombrada duraría sólo un año, y que en 1993, una vez estuviera de nuevo funcionando el Congreso, los nuevos magistrados serían elegidos por el legislativo. Gracias a esta inédita composición, desde su inicio la Corte Constitucional fue escenario de un marcado debate entre los magistrados de perfil progresista frente a los del bloque conservador. Con estas circunstancias, desde sus inicios fue un actor institucional de relevancia en la profundización e interpretación de las nuevas normas constitucionales en un sentido progresista, y que constituiría un referente en la construcción de un nuevo constitucionalismo colombiano creado a partir de ese texto en el contexto colombiano, y también a nivel continental, como una de las referencias del nuevo constitucionalismo latinoamericano.

El proceso constituyente colombiano suscitó y movilizó amplios anhelos de

cambio en la sociedad, de búsqueda de una aplicación y vigencia del Derecho en la realidad de la vida social, una democracia y pluralidad política real, junto a la consecución de la esquiua paz y justicia social. De todas formas, el proceso constituyente, de una bastante amplia participación popular, no significó una ruptura democrática sustantiva y una superación frente a los problemas derivados de la amplia oligarquización de la política, la alta conflictividad y violencia, y la no aplicación y anclaje efectivos de las normas constitucionales y legales a la realidad del país. En todo caso, a pesar de estas dificultades del proceso, y de lo inconcluso de las señaladas pretensiones de cambio, el texto constitucional formuló importantes avances en especial comparándolo con la previa Constitución vigente de 1886, por lo pronto, plasmando un catálogo de derechos amplio y comparativamente muy extendido y desarrollado, al punto de reglamentar largamente sus contenidos, en una característica que profundizarán las constituciones posteriores de Venezuela, Bolivia y Ecuador<sup>57</sup>. Junto a esto, la nueva Constitución estableció un garantismo de derechos inédito en la historia constitucional colombiana y referencial en las cartas constitucionales a nivel continental y mundial, junto a la instauración, en reemplazo de la previa Sala Constitucional de la Corte Suprema, de una Corte Constitucional cuya jurisprudencia desarrolló extensivamente muchos de sus contenidos.

Particular significación en el sentido mencionado ha tenido la ampliación del catálogo de derechos, clasificándolos en derechos fundamentales, derechos

---

<sup>57</sup> En numerosas materias puede decirse que el texto constitucional colombiano es un “punto de inicio” de muchas temáticas del nuevo constitucionalismo latinoamericano, pero en todo caso, aquí hemos seguido el criterio de que éste tiene su comienzo con la experiencia constitucional brasileña, tanto por el carácter participativo del proceso, como de la incorporación de muchas cuestiones que marcarán el debate constitucional de ahí en adelante, junto a la recepción de las cuestiones de más avanzada del neoconstitucionalismo europeo. Para una reseña de los avances de la Constitución de 1991, y su profundización en los textos posteriores de Venezuela, Ecuador y Bolivia, ver NOGUERA, A. y CRIADO DE DIEGO, M., 2011. La constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina, ob.cit..

económicos, sociales y culturales, y derechos colectivos y del ambiente. Junto a lo anterior, e intentando concretar la efectividad de estos derechos en un sentido garantista, y dándole una protección jurisdiccional a éstos superando la noción clásica de no exigibilidad judicial de los derechos constitucionales (en especial los sociales, económicos y culturales, y los colectivos), se instaura la referencial y de muy masiva utilización “acción de tutela”, con la que, con un procedimiento preferente y expedito, se permite proteger los derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por alguna autoridad pública, y también su exigibilidad frente a actos de particulares, superando la noción tradicional donde sólo puede ejercitarse frente a actos de órganos y autoridades estatales. Todo lo anterior, reforzado con la posibilidad de recurrir a la mencionada Corte Constitucional tras el fallo del tribunal ordinario, y por las “acciones populares”, destinadas a la protección de los derechos e intereses colectivos o de carácter más difuso, en cuestiones relacionadas con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otras de similar naturaleza. En una de sus innovaciones en el marco de desarrollo de un nuevo constitucionalismo, se establece el derecho a gozar de un ambiente sano, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad de éste, de conservar las áreas de especial importancia ecológica, y de fomentar la educación para el logro de estos fines.

Además, en el nuevo texto constitucional se menciona explícitamente la promoción de una democracia participativa, con los mecanismos del plebiscito, el referendo, y la consulta popular que pueden ser convocados como potestades del Presidente de la República y los gobernadores y alcaldes, además de la instauración del cabildo abierto, la iniciativa legislativa popular, y, en otra de sus innovaciones, la revocatoria del mandato instaurado para los cargos electos bajo sufragio popular<sup>58</sup>. Por

---

<sup>58</sup> La revocatoria de mandato era una innovación inédita en la historia constitucional latinoamericana, siendo sólo reconocida en la Constitución cubana de 1976, en todo caso, con las particularidades del sistema político isleño. La Constitución de 1991, de todas

otra parte, en el sentido de otorgar un mecanismo de aseguramiento de respeto a la voluntad constituyente, la Constitución de 1991 otorga la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda interponer acción de inconstitucionalidad solicitando la nulidad de las normas legales dictadas por el legislador que vulneren disposiciones o derechos reconocidos en la Constitución.

Por otra parte, continuando la senda delineada por las constituciones de Nicaragua de 1985, de Guatemala de 1987, y la de Brasil de 1988, avanzó en el reconocimiento del multiculturalismo y de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, cuestiones tratadas en numerosas normas constitucionales: reconocimiento y protección de diversidad étnica y cultural del Estado; reconocimiento del carácter oficial en sus respectivos territorios, de las lenguas y dialectos de los grupos étnicos y el derecho a la enseñanza bilingüe en ellos y a una formación y educación que respete y desarrolle su identidad cultural; el derecho a la nacionalidad para los miembros de pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos; la instauración de circunscripciones especiales para la elección de parlamentarios (diputados y senadores) por parte de las comunidades indígenas; el derecho de los pueblos indígenas a ejercer funciones jurisdiccionales según sus normas y procedimientos dentro de sus territorios; el reconocimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales propias dentro de la organización territorial del Estado; y el establecimiento del mandato de dictar una ley que dé reconocimiento a la propiedad colectiva de las tierras ocupadas por las comunidades negras o afrocolombianas<sup>59</sup>.

---

formas, no reguló cuáles cargos electivos podían ser revocados, cuestión que determinó una ley posterior, que lo instauró para los cargos de alcaldes y gobernadores (Ley 134 del año 1994, reformada por la actual Ley 741 del año 2002). Esta innovación sería profundizada y ampliada a la casi totalidad de los cargos de elección popular en las posteriores constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia.

<sup>59</sup> Esto último se verificaría con la Ley 70 de 1993, llamada también la Constitución negra. Para el tema de las comunidades afrocolombianas, ver LEMAITRE RIPOLL, J., 2009. El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales, ob.cit: 359-370.

Como se mencionó antes, central en la profundización de estos contenidos ha sido la instalación de una Corte Constitucional de un perfil progresista y de avanzada, que ha ido desarrollando notablemente mediante un activismo judicial los contenidos constitucionales de mayor vocación transformadora y de cambio social, generando una copiosa jurisprudencia y construcción doctrinal que han reforzado un “progresismo jurídico” de alta significación, como, por ejemplo, con la noción de “bloque de constitucionalidad”<sup>60</sup>, la eliminación de normas y leyes de alto contenido regresivo con la puesta en práctica de su declaración de inconstitucionalidad, como en cuestiones que afectaban a los derechos de las mujeres, los derechos de las minorías sexuales, o en casos de protección de estudiantes, sindicalistas, indígenas, y otros grupos en posición de vulneración en sus derechos<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Sobre la noción y puesta en práctica del UPRIMNY YEPES, R., 2003. El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional. Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional. 3ra. Bogotá, Colombia: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; y ARANGO OLAYA, M., 2004. El bloque de constitucionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. Revista Jurídica Precedente, pp. 79-102.

<sup>61</sup> En todo caso, esta tendencia no ha sido homogénea, como, para citar un caso de alta relevancia, sus decisiones en torno a la constitucionalidad de la prohibición del aborto. Para un análisis pormenorizado de las decisiones de la Corte Constitucional colombiana, ver GARCÍA VILLEGAS, M. y UPRIMNY YEPES, R., 2004. Corte Constitucional y emancipación social en Colombia. En: B. de S. SANTOS y M. GARCÍA VILLEGAS (eds.), Emancipación social y violencia en Colombia. Bogotá, Colombia: Editorial Norma, pp. 255-288.

### **3. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN VENEZUELA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1999**

#### **3.1 Construcción del Estado en Venezuela, orden oligárquico y conservador-liberal, y Pacto de Punto Fijo**

La República de Venezuela surge como una separación de parte de la llamada Gran Colombia, formación estatal surgida tras las guerras de independencia donde esa región fue protagonista de la derrota de las fuerzas del Imperio español a nivel continental, y entidad que agrupaba a los actuales Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá, territorios que en la época colonial se encontraban bajo la jurisdicción del Virreinato de Nueva Granada. El intento fallido de las fuerzas encabezadas por Simón Bolívar por mantener unido y bajo un mismo Estado a los territorios de la Gran Colombia, decantó además en la derrota de las propuestas constitucionales de Bolívar (cuestión que también sucedió en Perú y Bolivia)<sup>62</sup>, y en el triunfo político de las fuerzas

---

<sup>62</sup> El proyecto político bolivariano contenía elementos abiertamente revolucionarios para la época, tanto a nivel del igualitarismo social y compromiso con el desarrollo social y económico de las nuevas naciones independizadas, como por su visión geopolítica de unidad continental latinoamericana, cuestión que sostuvo como imprescindible para una mayor soberanía de los pueblos. Pero a la vez, sus opositores, con el referencial Francisco de Paula Santander, enarbolaban banderas liberales y federales que resultaron triunfantes frente al ideario de un Estado unitario, de centralización de poderes y unión continental de Bolívar, aunque el desarrollo posterior decantó en un predominio abiertamente conservador y altamente autoritario. Las propuestas constitucionales bolivarianas tenían un alto contenido de búsqueda de justicia social y democratización política y económica, pero a la vez, y dada su posición geopolítica, una mirada puesta en la considerada necesaria concentración de poderes en general, y en particular, en la cabeza del Estado. Tenía tres particularidades especialmente dignas de mencionar y polémicas: Una, el establecimiento de un Poder Electoral junto a los tres poderes clásicos del constitucionalismo europeo; otra, su propuesta de una Presidencia de la República de carácter vitalicio, pero que convivía con una Vicepresidencia que tenía las atribuciones de la jefatura de Gobierno, quedando el Presidente como un Jefe de Estado análogo al rol que incluso hasta hoy tienen las monarquías constitucionales de algunos países europeos (España y Reino Unido por mencionar sus ejemplos más referenciales); y por último, su propuesta de un Poder Legislativo compuesto por tres cámaras (llamadas como Cámara de los Tribunales, Cámara de Senadores, y Cámara de Censores), en una interrelación compleja que de todas formas no

más conservadoras y oligárquicas en los tres países.

En lo que sería una constante en todos los países del continente, se articula un orden fuertemente elitario, con predominio de las vertientes más conservadoras, y un esquema binario entre conservadores y liberales, y entre éstos últimos, pero también fuera del marco del liberalismo, una vertiente más radical, republicana, o liberal democrática. Como cuestión que en parte confluyó con el programa político de estos últimos, surgirían irrupciones populares con anhelos de democratización e inclusión social, y tensiones intra y extra institucionales en que éstas decantarían sucesivos textos constitucionales, que respondieron al desarrollo de la sucesión de distintos gobiernos, y en muchos casos, a cambios parciales o incluso secundarios en el orden constitucional, habida cuenta de no existir mecanismos de reforma incorporados en los textos constitucionales.

En aquella dinámica que se apreció en grado variable pero generalmente en todos los países de la región, especial intensidad tuvo en el caso venezolano la llamada Guerra Federal a mediados del siglo XIX<sup>63</sup>, que de todas formas decantó en el triunfo conservador y el reforzamiento del liberal-conservadurismo como orden político y constitucional. Pero bajo esto, una constante inestabilidad institucional, un alto nivel de exclusiones, y la continua apelación a la violencia política, las guerras civiles, y las

---

llegó a ponerse en práctica.

<sup>63</sup> La Guerra Federal (1859-1863, también conocida como “Guerra de los Cinco Años” o “Guerra Larga”), fue el enfrentamiento bélico entre las fuerzas conservadoras, hegemónicas en la época de construcción estatal tras la derrota de Bolívar y el triunfo de Santander y los sectores conservadores encabezados por José Antonio Páez, versus las fuerzas liberales federalistas encabezadas por Ezequiel Zamora. Fue la guerra de mayor cuantía y significación en la historia venezolana post independencia, con un altísimo costo en vidas humanas, y culminó en un pacto entre ambos bandos, donde de todas formas, terminaron imponiéndose las ideas y tendencias conservadoras, aunque la Constitución posterior al fin de la guerra, de 1864, y conocida como la Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, instaló el régimen federal vigente hasta el día de hoy, y dictaminó la abolición de la pena de muerte, siendo Venezuela el primer país del mundo en ello.

asonadas y regímenes de facto, junto a una extendida brecha entre lo normativo y la realidad social, que marcarían la historia venezolana hasta muy entrado el siglo XX. En tal contexto, se sucedían cambios constitucionales de poco asidero en las prácticas institucionales y sociales reales, respondiendo más que nada a los cambios de régimen o de las actorías políticas dominantes de cada momento.

Desde este escenario surgirían dirigencias y organizaciones políticas reformistas que intentaban modificar el orden excluyente y de carencias institucionales y económicas del país, como Acción Democrática (AD), el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), la Unión Republicana Democrática (URD), y el Partido Comunista de Venezuela (PCV). Estas expresiones progresistas decantan en la Constitución de 1947 y la primera experiencia de elecciones directas bajo sufragio universal masculino y femenino, en las que triunfa el renombrado escritor Rómulo Gallegos (de AD), quien gobierna un corto período entre febrero y noviembre de 1948, cuando lo destituye un golpe militar que instala una Junta colegiada de tres integrantes<sup>64</sup>, que en 1952 pasaría a ser reemplazada por la dictadura de una de sus cabezas, Marcos Pérez Jiménez, quien asumió unilateralmente el mando del país tras desconocer la victoria de la URD en las elecciones a una Asamblea Nacional Constituyente en noviembre de ese año. De todos modos, se redacta una nueva Constitución en 1953. Con un programa presentado como un “nuevo ideal nacional” conservador y de derechas, y un régimen que en la práctica estuvo marcado por la corrupción, su subordinación a los Estados Unidos, una dura represión, y un desarrollismo propiciado por el ya crucial rol del petróleo en la economía venezolana, conforme al cronograma constitucional, Pérez Jiménez convoca a un plebiscito para continuar a la cabeza del Estado en diciembre de 1957, que no será reconocido por las distintas fuerzas opositoras.

---

<sup>64</sup> La Junta Militar estuvo integrada por Marcos Pérez Jiménez, Luis Felipe Llovera Páez, y Carlos Delgado Chalbaud. Este último, representante del ala más aperturista de la Junta, sería asesinado en 1950, formándose una nueva Junta presidida formalmente por Germán Suárez Flamerich, pero controlada de manera creciente por Pérez Jiménez.

Con esos antecedentes, en enero de 1958 se pone fin a la dictadura encabezada por Marcos Pérez Jiménez con una intensa revuelta popular y militar que culminará el día 23 de ese mes. En los meses posteriores, las principales fuerzas políticas confluyen en un proceso de acuerdos y negociaciones que culminará en el llamado “Pacto de Punto Fijo” en el mes de octubre<sup>65</sup>, que marca el inicio de varias décadas de continuidad de un régimen llamado por eso “puntofijista”, que sería el acuerdo político e institucional a desplazar por el proceso constituyente que decantó en la Constitución de 1999. Dicho pacto fue un acuerdo entre tres de las fuerzas políticas antes mencionadas, Acción Democrática, el Comité de Organización Política Electoral Independiente, COPEI, y la Unión Republicana Democrática, URD, con exclusión del Partido Comunista. A poco andar, con el retiro de la URD<sup>66</sup>, terminó estableciendo un esquema bipartidista entre AD y COPEI presente en todos los poderes del Estado, y siendo la dinámica política que aseguró la captación y el control de la renta petrolera por parte de una minoría social del país.

De todos modos, tal como sucedía en un sinnúmero de otros países del mundo, con procesos de nacionalización de riquezas naturales estratégicas que llegaron a ser

---

<sup>65</sup> El Pacto de Punto Fijo fue así llamado por el lugar donde se celebró el acuerdo el 31 de octubre de 1958, la residencia de Rafael Caldera, uno de los firmantes en representación de COPEI, en Caracas. Este pacto quedaría como el hito que simbolizaría una inflexión política que estabilizaría el sistema institucional venezolano, pero a la vez configura un marco político marcado por una fuerte oligarquización y la repartición del Estado por parte de dos de las tres fuerzas que lo acordaron: la socialdemócrata Acción Democrática, AD, la socialcristiana COPEI (Comité de Organización Política Electoral Independiente), y Unión Republicana Democrática, URD. Esta última, el ala más a la izquierda de las tres fuerzas, se retira del pacto en 1962 por diferencias con el Gobierno encabezado por el “*adeco*” (como se le denomina a los militantes y adherentes de la AD) Rómulo Betancourt. Por su parte, el Partido Comunista rechazó ser parte del acuerdo en 1958.

<sup>66</sup> El retiro de la URD del Pacto de Punto Fijo en 1962 tuvo su desencadenamiento debido a la política exterior del Gobierno del Presidente Rómulo Betancourt (1959-1964) al que dio origen el pacto. Especial relevancia tuvo el apoyo del Gobierno de Betancourt a la política de sanciones contra Cuba desplegada desde la Organización de Estados Americanos, OEA.

validadas incluso por la Asamblea Naciones Unidas<sup>67</sup>, la enorme riqueza petrolera formalmente será nacionalizada con la reforma constitucional de 1976 que creó PDVSA y nacionalizó su extracción y comercialización durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez, siendo una de las principales políticas impulsadas desde sus inicios por el partido Acción Democrática, AD, y parte de la vocación reformista común con los otros partidos del Pacto de Punto Fijo y del sentido común que compartía con otros proyectos nacional-desarrollistas en la región.

Sin embargo, con el correr de los años la profundidad democrática y redistributiva del puntofijismo se iría mostrando cada vez más insuficiente, y las tensiones del régimen oligárquico fueron ampliando progresivamente la demanda por una reforma al Estado, razón por la que ya en 1984, bajo el gobierno de Jaime Lusinchi, se instala una “Comisión para la Reforma del Estado”, conocida por sus siglas, como COPRE, e integrada por 35 integrantes, 18 independientes, 9 militantes de AD, y 5 de COPEI. En 1986 la COPRE propone bajo el título de “Propuestas para Reforma Política Inmediata” una serie de reformas de descentralización y democratización, regulación del financiamiento partidario, modificaciones en los sistemas electorales municipales y regionales, entre otras reformas. Pero es rechazada por el gobierno. Así, a pesar de la aparición de la idea de la necesidad de cambios estructurales en el Estado, se impuso sucesivamente el continuismo y la falta de voluntad política para el cambio institucional y constitucional, cuestión que fue abriendo un progresivo escenario de crisis social y pauperización democrática, de la mano de un alargado estancamiento económico que fue acrecentando el descontento popular, lo cual iría decantando en una creciente

---

<sup>67</sup> En particular, la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada "Soberanía permanente sobre los recursos naturales", declaraba, “1. El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo Estado (...) 4. La nacionalización, la expropiación o la requisición deberán fundarse en razones o motivos de utilidad pública, de seguridad o de interés nacional, los cuales se reconocen como superiores al mero interés particular o privado, tanto nacional como extranjero.

movilización y protesta social.

El escenario de las elecciones generales de diciembre de 1988 abrió las posibilidades para algunas reformas acordadas por los dos partidos en junio de 1988, como la descentralización administrativa, el cambio del sistema electoral vigente desde 1958, y la elección directa de alcaldes. El descontento popular se mostraría con particular visibilidad con la llamada “Masacre de El Amparo” en octubre de 1988<sup>68</sup>. Semanas después, en las elecciones generales de diciembre, Acción Democrática triunfa en lo presidencial con Carlos Andrés Pérez, pero pierde la mayoría absoluta en el Congreso, y posteriormente se abrirá a la elección directa de gobernadores.

Pero fue sobre todo la irrupción del “Caracazo” o “Sacudón”, intenso y multitudinario levantamiento popular que cubrió prácticamente a todas las ciudades del país, el 27 de febrero de 1989 y los días que le siguieron, lo que cambiaría el panorama político y social del país. El reventón social fue motivado por un “paquetazo” de medidas de ajuste económico de tipo neoliberal emprendida por el Gobierno recientemente asumido<sup>69</sup>. En cuanto a la temática constitucional, meses después, en

---

<sup>68</sup> Es relevante reseñar la Masacre de El Amparo por ilustrar de manera muy clara el tipo de problemáticas y tensiones derivadas de la proximidad del conflicto armado colombiano. El 29 de octubre de 1988, un comando policial militar que actuaba en la zona fronteriza con Colombia, Estado de Apure, y llamado como Comando Especial de Contrainsurgencia José Antonio Páez, CEJAP, asesina a 14 pescadores de la localidad de El Amparo, y luego los presenta ante los medios de comunicación como miembros de la guerrilla colombiana del ELN. Pero dos pescadores que logran sobrevivir luego desmienten tal versión de los hechos, comprobándose después que el comando militar-policial CEJAP había vestido a las víctimas con uniformes del ELN tras su asesinato, lo que suscito protestas de alta violencia, pero también pacíficas, en varias ciudades del país, en especial en Caracas. El Gobierno de Lusinchi no reconoció nunca tales hechos, lo que se mantuvo con el posterior de Carlos Andrés Pérez.

<sup>69</sup> El Caracazo o “Sacudón” tuvo su factor detonante en el anuncio realizado el 16 de febrero de 1989 del recién asumido Gobierno de Carlos Andrés Pérez, de un paquete de medidas de ajuste y shock económico que su gobierno había anunciado como “El gran viraje”, lo que motivó desde un comienzo el descontento y protesta popular, que estalló el día 27 de febrero por la entrada en marcha de una de sus medidas, el alza en los precios del transporte público, que hizo converger la protesta estudiantil y de usuarios del transporte. Tuvo un resultado

junio de 1989, el Congreso Nacional constituye una “Comisión Bicameral Especial” para dar curso a la revisión de la Constitución de 1961, instancia impulsada principalmente por el partido COPEI y presidida por su dirigente histórico, el ex Presidente de la República y senador vitalicio Rafael Caldera. Pero nuevamente se impuso el continuismo y la falta de voluntad por impulsar esta nueva iniciativa, por lo que finalmente no prosperó, y fue suspendida en septiembre de ese año<sup>70</sup>.

La resistencia institucional ante el reconocimiento de la crisis social y política, quedó patente con la respuesta militar frente al Caracazo, y entre otras cosas, el paquete de medidas que lo suscitó visibilizó el largo desplazamiento político de Acción Democrática, desde su raigambre originalmente "socialdemócrata" y reformista, hacia el Consenso de Washington y la hegemonía neoliberal, tendencia dominante en la escena latinoamericana y mundial de esos años. A lo anterior, y en un contexto histórico general de alta militarización de la política, ya presente desde siempre en la historia de los países de la otrora Gran Colombia, la crisis social e institucional se hizo aún más visible con la irrupción política y militar de varias oleadas de militares forjados en un proyecto constituyente bolivariano y popular, que realizan las insurrecciones o golpes de Estado de 1992: el encabezado por el entonces teniente coronel Hugo Chávez el 4 de febrero que lo catapultó al conocimiento público a nivel nacional, y el de noviembre del

---

nunca totalmente esclarecido de víctimas fatales, pero su número se ha cifrado entre 500 y 3 mil, e innumerables heridos, detenciones arbitrarias, y violación a derechos básicos. Con estos hechos, quedó patente la existencia de amplias capas de la población excluidas de los beneficios y la acción estatal. Sobre esto, ver Margarita López Maya, “Movilización, institucionalidad y legitimidad en Venezuela”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 9, n° 1 (enero-abril 2003): 211-226.

<sup>70</sup> Los motivos de tal suspensión, aún cuando ya se había acordado la reforma de 118 artículos de la Constitución de 1961, estuvieron dados por la propia crisis política y social en curso y la falta de voluntad política de las fuerzas partidarias dominantes, además del argumento dado en atención a un posible rechazo de las reformas en caso de referendarse. Un factor de crucial importancia fue el acuerdo que se había logrado formular para regular la concentración de los medios de comunicación, lo que motivó una fuerte oposición por parte de estos, que comenzaron de inmediato a ejercer presión y amenazar con hacer una campaña contra la reforma constitucional en vías de negociación y acuerdo parlamentario.

mismo año, con un conjunto de amplias manifestaciones sociales en apoyo a los protagonistas de estos levantamientos<sup>71</sup>.

A menos de un mes del primero de ellos, y en medio de no pocas expresiones de apoyo popular a los militares detenidos, el 1 de marzo un grupo de estudios constitucionales, del cual formaba parte Allan Brewer-Carías (abogado constitucionalista que posteriormente será un referencial asambleísta constituyente de oposición al Gobierno de Chávez y su proceso constituyente), plantean la idea de convocar una constituyente: “una Asamblea Constituyente o se forma al margen de la Constitución o se constituye conforme a ella. No hay otra alternativa. Al margen de la Constitución sería producto de un golpe de estado, y estamos a tiempo de evitarlo y reconstituir la democracia, mediante un pacto político constituyente, conforme a la Constitución (...) La Constitución prevé la salida, y esa es la reforma constitucional (...) para prever la Asamblea Constituyente”<sup>72</sup>. En el transcurso del año, otras autoridades y referencias públicas de importancia, como la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), el entonces Fiscal General de la República, Ramón Escovar Salóm, se sumarían a los llamados a favor de una Asamblea Constituyente<sup>73</sup>.

Entretanto, el 24 de junio de 1994, los militares que habían dado el fallido golpe

---

<sup>71</sup> La particularidad de la ideología y trayectoria de los militares bolivarianos dice relación con varias circunstancias: la memoria de la centralidad de las fuerzas armadas patriotas de lo que fue la Gran Colombia y del propio Bolívar en las guerras de la independencia frente al Imperio español, esto después reforzado por la derrota de las fuerzas progresistas en la Guerra Federal, o la misma estructuración de las fuerzas armadas, que se dieron una composición relativamente heterogénea en términos socioeconómicos e ideológicos. De aquí surgiría el MBR-200, y la oleada de militares que reivindican un nacionalismo bolivariano latinoamericanista y antiimperialista, entre los que saldría el propio Chávez, y muchos de los cuadros dirigentes de los gobiernos chavistas.

<sup>72</sup> BREWER-CARÍAS, A.R., 2001. Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela. México: Universidad Nacional Autónoma de México. p34.

<sup>73</sup> BREWER-CARÍAS, A.R., 2014. Constituciones Iberoamericanas. Venezuela. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. p.27.

de Estado o insurrección militar del 4 de febrero, identificados como “Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200)”, difunden un manifiesto en el que demandan la necesidad de revocar el mandato de los poderes públicos mediante la convocatoria a un referéndum que devolviera al pueblo su soberanía y por medio del cual se autorizara la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para desbordar el statu quo, la Constituyente tenía por objeto definir “a través de una nueva Carta Magna, el modelo de la sociedad hacia el cual debe enrumbarse la nación venezolana y en la cual no pueden participar ninguno de los responsables de la destrucción de la República”.

Confirmando y agravando aún más la crisis multidimensional en curso, unos meses después del segundo levantamiento militar o golpe de estado fallido, en mayo de 1993, la Corte Suprema ejecuta la remoción constitucional del Presidente Carlos Andrés Pérez por un caso de corrupción y malversación de fondos públicos, y tras un corto gobierno de interinato, sería electo presidente nuevamente Rafael Caldera, para el último de los períodos presidenciales del régimen puntofijista<sup>74</sup>. En campaña, Caldera se compromete a la liberación de los militares presos y al impulso de la reforma institucional, pero nuevamente, durante su mandato (1994-1998), la cuestión del cambio constitucional fue obstaculizado por las fuerzas políticas tradicionales, la partidocracia bipartidista dominante en el Congreso, mientras que la demanda constituyente fue

---

<sup>74</sup> Surgido de la otra fuerza del bipartidismo, el socialcristiano partido COPEI, Rafael Caldera fue tanto quien firmó en representación del partido en el Pacto de Punto Fijo de 1958, como quien protagonizó la participación en la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) en los 80s, y quien terminaría siendo electo Presidente de la República tras la destitución de Carlos Andrés Pérez, precisamente poniendo la reforma institucional y constitucional como eje central de su programa. Antes de eso, en una escisión de COPEI, había encabezado la fundación del partido conservador socialcristiano “Convergencia”, que había apoyado tácitamente la insurrección militar de 1992, y triunfó en las elecciones bajo un discurso que daba cabida a la urgencia de cambios profundos en la institucionalidad y el Estado. Su Gobierno, en todo caso, no generó mayor esfuerzo en dicho sentido, cuestión que en conjunto con el bloqueo parlamentario ejercido principalmente por las fuerzas del bipartidismo AD y COPEI, dejó el tema del cambio constitucional e institucional irresoluto.

creciendo sobretodo de la mano de la conducción política de los militares articulados en torno a Chávez y que se habían sublevado en 1992, favorecidos con una amnistía y liberación por parte del Gobierno de Rafael Caldera, en 1994.

Con la liberación de los militares presos en las dos insurrecciones de 1992, en el inicio del mandato de Caldera, y un marco general de creciente conflictividad y tensionamiento social, se posibilitó el que Hugo Chávez y el creciente movimiento que encabezó comenzara una trayectoria de campaña y movilización que irrumpiría en la escena político-electoral con una contundente mayoría electoral a fines de 1998. En el camino a eso, junto al debate de los circuitos más militantes en que se había forjado el movimiento chavista, en buena parte militares, pero también venidos de las distintas corrientes de los progresismos e izquierdas, se organizarían “círculos constituyentes”, luego llamados “círculos bolivarianos”, que masificaron el debate político y la cuestión constitucional y constituyente como uno de sus pilares programáticos principales.

La ascendente carrera de Chávez fue reuniendo a cada vez una porción más significativa de la sociedad, en especial de sectores, fuerzas y organizaciones populares, nacionalistas, populares, progresistas y de izquierdas, muchas de las cuales en un principio miraron con recelo al principio al movimiento de los militares bolivarianos. El ex Teniente Coronel insurrecto en 1992, apoyado por una coalición de fuerzas denominada “Polo Patriótico”<sup>75</sup> triunfa con un amplio margen el 6 de diciembre de 1998, con un 56,2 por ciento de los votos, y una participación electoral que volvía a subir tras una sostenida baja en las elecciones previas<sup>76</sup>, motivada por la pérdida y crisis de representación de las fuerzas políticas tradicionales y la creciente desafección popular hacia ellas.

---

<sup>75</sup> El Polo Patriótico estaba conformado fundamentalmente por el Movimiento V República, MVR conducido por Chávez, el Partido Comunista de Venezuela, PCV, el Partido Patria Para Todos, PPT, y el Movimiento Al Socialismo, MAS.

<sup>76</sup> Del universo total de electores (11.130.020) acudieron a las urnas 6.988.291 votantes (63,45%), de los cuales resultaron válidos 6.573.334

### **3.2. Triunfo electoral de Hugo Chávez y el Polo Patriótico bolivariano y la Asamblea Nacional Constituyente de 1999**

El fin del “puntofijismo” y la llegada al Gobierno de Venezuela de Hugo Chávez marca un hito en la historia política del continente, cuestión que, de todas formas, no se apreció a cabalidad en su momento<sup>77</sup>. En todo caso, el fin del dominio electoral de las fuerzas del bipartidismo llamó la atención de por sí, por la larga trayectoria de estabilidad institucional que aparentaba ser uno de los regímenes políticos más sólido, estable, y democrático, al menos en lo formal, en un continente marcado por los regímenes dictatoriales en las décadas precedentes<sup>78</sup>. Además, la trayectoria y

---

<sup>77</sup> A pesar de la importancia del propio proceso y asamblea constituyente en el marco general del nuevo gobierno bolivariano, la bibliografía, estudios, y registros de la experiencia constituyente venezolana es menor al del resto de los procesos aquí estudiados. Puede señalarse varias explicaciones a eso: por una parte, la propia rapidez del período de elaboración constitucional por parte de la Asamblea Nacional Constituyente, y la central atención que ha tenido el proceso político en sí, más que la específica construcción del texto constitucional, además de que la polarización de posiciones políticas tiende a bifurcar mucho las posiciones de los textos provenientes de la oposición, cuestión que se replica en las experiencias posteriores de Bolivia y Ecuador. Con estas prevenciones, puede señalarse para una panorámica del proceso venezolano, a COMBELLAS, R., 2003. El proceso constituyente y la Constitución de 1999. *Revista Politeia*, vol. 26, no. 30, pp. 138-208, de quien fue asambleísta constituyente y uno de los asesores jurídicos de la Presidencia en los años posteriores; también RUJANO R., J.J., 2007. *La Asamblea Nacional Constituyente de 1999 en Venezuela*. Tesis de Posgrado en Ciencia Política. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes. 246p.; MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R., 2001. *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch, y de los sectores de oposición, lo escrito por el constitucionalista y además asambleísta constituyente, Allan Brewer Carías, BREWER-CARÍAS, A.R., 2001. *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 414p.

<sup>78</sup> Llama la atención el que prácticamente todos los estudios y textos de teoría política y constitucional de tipo dominante, en el escenario latinoamericano de los 80s y 90s, tan centrada en la cuestión de las transiciones democráticas y por tanto de la cuestión democrática, hayan reiteradamente puesto al régimen venezolano como ejemplo de estabilidad institucional. La propia elite intelectual de tipo más conservador, liberal, o neoliberal, no percibió en la antesala de la irrupción del bolivarianismo chavista toda la densidad, elaboración previa y complejidad interna del movimiento, cuestión que bien puede señalarse como una parte de la explicación de la posición desencajada, sin respuestas políticas, y con alto desplazamiento de sus posiciones de poder, de los sectores opositores al

pertenencia militar de Chávez propiciaba por lo bajo ciertas distancias de parte de las izquierdas venezolanas y continentales, desconfiadas de los cuerpos militares por la historia pasada y reciente de la mayor parte de sus cúpulas y actuaciones en el escenario político. Pero progresivamente fue desplegándose el potencial de movilización y avance del proyecto nacional-popular del movimiento chavista bolivariano. En esto, central fue la confluencia chavista en torno a un programa forjado en un nacionalismo latinoamericanista que contenía como eje central la convocatoria de una asamblea constituyente, y un fuerte apoyo ciudadano que fue paulatinamente creciendo y madurando políticamente en un proceso que tuvo un factor acelerador las coyunturas antes mencionadas: el Caracazo de 1989 y la irrupción de los militares bolivarianos en 1992.

En ese contexto, y conforme a lo comprometido en campaña, Chávez asume el Gobierno el 2 de febrero de 1999 y como primer acto emite el decreto que convoca al plebiscito que pregunta sobre la convocatoria a una asamblea constituyente. Con anterioridad, ya en enero, el gobierno electo había instalado en el Hotel Caracas Hilton el “Comando Patriótico Constituyente”, conformado por las fuerzas políticas que lo integran e impulsan la transformación pacífica nacional. La “Comisión Presidencial Constituyente”, instancia asesora del nuevo gobierno, afirma en una publicitada reunión con el presidente electo que no es necesario modificar la Constitución de 1961 para convocar la Asamblea Nacional Constituyente, y en base a eso se redacta el decreto con el que se llamará a un referendo popular para su convocatoria. Así, en cuanto a la legitimación jurídica de tal decreto, se apela al artículo 4º de la Constitución de 1961 (la soberanía “reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio por los órganos del Poder Público”), y a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política del año 1997, reformada en 1998, que en su artículo 181, establecía que tanto el presidente de la República, en Consejo de Ministros, el Congreso de la República en sesión conjunta de

---

proceso constituyente bolivariano.

las Cámaras, por mayoría calificada, y un 10% como mínimo de los electores inscritos en el Consejo Nacional Electoral, tenían la iniciativa para “convocar la celebración de un referendo, con el objeto de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional”<sup>79</sup>.

La respuesta de la oposición al proceso ya había iniciado la impugnación de éste aún en plena campaña presidencial. Debido a que el anuncio de la convocatoria constituyente fue parte central del debate de esos meses, ya en octubre se había interpuesto la primera acción judicial sobre la materia, que entendía a la fórmula señalada como un verdadero golpe de estado, al intentar esquivar la regulación constitucional al proceso de reforma de la Constitución. En esta acción, un Recurso de Interpretación Legal, se solicitaba a la Corte Suprema de Justicia que se pronunciara respecto al alcance de la consulta por vía de referéndum, contemplada en el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, puesto que en opinión de los solicitantes, esta norma sólo establecía la posibilidad de “consultar a los integrantes del cuerpo electoral nacional, sin que la opinión manifestada por dicho cuerpo pueda servir de fundamento a la convocatoria de una Asamblea Constituyente, pues para ello sería necesaria la enmienda o la reforma previa de la Ley Originaria, ya que estos son los únicos medios contemplados en el ordenamiento jurídico nacional para modificar válidamente la Constitución”. Su petitorio estaba dirigido a lograr que la Corte estableciera “de manera cierta e indubitable la inteligencia y significado” del artículo

---

<sup>79</sup> Esta norma señalaba de todos modos las excepciones en las que no podía llamarse a referendo: “No podrán someterse a referendos nacionales, las siguientes materias: 1) Presupuestarias, fiscales o tributarias; 2) Concesión de amnistía o indultos; 3) Suspensión o restricción de garantías constitucionales; supresión o disminución de los derechos humanos; 4) Conflictos de poderes que deban ser decididos por los órganos judiciales; 5) Revocatoria de mandatos populares, salvo lo dispuesto en otras leyes; y, 6) Asuntos propios del funcionamiento de algunas entidades federales o de sus municipios”. Debido a que estas materias podían ser consideradas como de menor importancia que el propio cambio constitucional, los recursos legales frente al proceso señalaron que con mayor razón podía impugnarse una convocatoria a plebiscito en este caso.

señalado. Una serie de recursos legales se sucederán desde entonces. El 19 de enero, en lo que se conocerá como la “decisión La Roche”, en alusión al magistrado Humberto La Roche que la redactó, la Corte Suprema se pronuncia a favor de la constitucionalidad de la iniciativa presidencial, en dos sentencias dictadas frente al requerimiento de las fuerzas opositoras a la convocatoria constituyente, que intentaban declarar como inconstitucional la activación del proceso dada la inexistencia de norma expresa que la legitimara en la Constitución de 1961<sup>80</sup>.

Ya asumida la presidencia, el ya presidente Chávez promulga el decreto número 3, con el que se activa oficialmente el proceso. En este, en su artículo 3º, se señalan las dos preguntas del referendo: “Primera: ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento efectivo de una Democracia Social y Participativa?. Segunda: ¿Autoriza usted al Presidente de la República para que mediante un Acto de Gobierno fije, oída la opinión de los sectores políticos, sociales y económicos, las bases del proceso comicial en el cual se elegirán los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente?”. Se suceden nuevas acciones judiciales contra el decreto, con demandas por inconstitucionalidad e ilegalidad ante la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia por parte del partido Acción Democrática, y abogados constitucionalistas<sup>81</sup>. Con especial énfasis, en general, se atacó

---

<sup>80</sup> La Corte Suprema argumentó tales decisiones apelando a la primacía de la soberanía popular, señalando que la Constitución de 1961 sólo podía regular a los poderes constituidos, siendo imposible que reglara al poder constituyente, el que, por su naturaleza, es de carácter originario e ilimitado (“Es inmanente a su naturaleza de poder soberano, ilimitado y principalmente originario, el no estar regulado por las normas jurídicas que hayan podido derivar de los poderes constituidos, aun cuando éstos ejerzan de manera extraordinaria la función constituyente”, o 2“la soberanía popular se convierte en supremacía de la Constitución, cuando aquella dentro de los mecanismos jurídicos de participación, decida ejercerla”). En cuando a la posibilidad de convocar a referéndum popular, establecido en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, lo caracterizó como un “derecho inherente a la persona humana no enumerado, cuyo ejercicio se fundamenta en el artículo 50 de la Constitución”.

<sup>81</sup> Sólo en febrero, se interpusieron, además de la de de AD, las de la de los abogados Gerardo

a la segunda pregunta, por considerarse que formulaba una autorización al poder ejecutivo que iba más allá de la facultad legal de formular referendos consultivos a la ciudadanía<sup>82</sup>. Los recursos son rechazados.

El 17 de febrero, el Consejo Nacional Electoral, CNE, admite la solicitud del Ejecutivo, y convoca para el 25 de Abril el referéndum constituyente. A partir de entonces, la oposición presentaría un conjunto de “acciones populares” (es decir de iniciativa colectiva) de inconstitucionalidad e ilegalidad ante la Corte Suprema de Justicia. El 10 de marzo, mediante decreto presidencial, se publica la “Propuesta del Ejecutivo Nacional” de las “Bases comiciales para el referendo consultivo sobre la convocatoria de la ANC”, el cual es impugnado con una serie de recursos de nulidad resueltos por la justicia constitucional detentada por la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la que incorpora además al Consejo Nacional Electoral en la regulación de la activación del proceso. Se regula en este instrumento, de nueve disposiciones, el número de asambleístas, forma de votación, funciones y duración de la asamblea, y su naturaleza originaria. Esto último será materia de arduos debates y acciones judiciales en todo el primer semestre del año, en especial, en lo referido a la Base Comicial Octava, en la que se hacía alusión al carácter originario de la asamblea, y se le señalaban límites para su actuación<sup>83</sup>. El 18 de marzo la Sala Político

---

Blyde el 10 de febrero de 1999, Allan Brewer Carías el 23 de febrero de 1999, y la de Gerardo Fernández y Gustavo Linares el 24 de febrero de 1999.

<sup>82</sup> Una reseña de los argumentos de los sectores opositores, en MÉNDEZ DE LA FUENTE, J.L., 2007. La ilegitimidad de origen del segundo gobierno de Chávez. Caso venezolano. Cuestiones constitucionales, no. 17, pp. 115-147; y BREWER-CARÍAS, A.R., 2001. Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 414p.

<sup>83</sup> En la referida Base Comicial Octava se señalaba: “Una vez instalada la Asamblea Nacional Constituyente, como poder originario que recoge la soberanía popular, deberá dictar sus propios estatutos de funcionamiento, teniendo como límites los valores y principios de nuestra historia republicana, así como el cumplimiento de los tratados internacionales, acuerdos y compromisos válidamente suscritos por la República, el carácter progresivo de los derechos fundamentales del hombre y las garantías democráticas dentro del más absoluto respeto de los compromisos asumidos”.

Administrativa ordena al Consejo Nacional Electoral el reformular la segunda pregunta en el sentido de señalar explícitamente la referencia a las bases comiciales ya publicadas, lo que éste acatará de una forma insuficiente para los autores del recurso de nulidad, puesto que no se resolvía la impugnación de que por medio de un referendo consultivo se permitiese una autorización para dictar por sí mismo las bases comiciales del proceso<sup>84</sup>. Luego, el 13 de abril, la Sala Político Administrativa de la Corte ordenará la exclusión de la referencia al “poder originario” de la asamblea, y la publicación de las bases comiciales, cuestión que se hará el 21 de abril. Este pronunciamiento provoca una concurrida manifestación demandando la renuncia de los magistrados de la Corte Suprema. Todo esto será objeto de nuevas críticas y declaraciones cruzadas entre el poder ejecutivo y las dirigencias impulsoras del proceso, la Corte Suprema, y las fuerzas de oposición, principalmente AD y COPEI, que entre otras iniciativas constituyeron una “Comisión Bicameral” que se reunió con el presidente Chávez formulando las diferencias insalvables en relación a la regulación del proceso.

En el Plebiscito del 25 de abril, el polo bolivariano consolida su mayoría electoral con una amplia votación por el Sí a la activación del proceso<sup>85</sup>, lo que se profundizaría en las posteriores elecciones para la composición de la Asamblea

---

<sup>84</sup> El 3 de marzo, La Corte Suprema de Justicia rechaza cinco demandas interpuestas contra el Decreto N°3. Otros cinco recursos de nulidad intentados en contra del nombrado decreto, son rechazados por el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. El máximo tribunal señala que los recursos intentados se dirigen a atacar un decreto sometido a revisión por el Consejo Nacional Electoral, y la Corte solo podrá revisar la orden que produzca el organismo comicial. En total, cursaron ante la Sala Político Administrativa doce recursos sobre esta materia, de los cuales diez se referían al decreto presidencial y solo dos a actos del CNE. De los diez primeros, hubo seis acciones de nulidad y cuatro solicitudes de interpretación, declarados todos inadmisibles. Además, ante la Sala Plena del máximo tribunal fueron intentados otros cuatro recursos.

<sup>85</sup> El Sí obtiene, para la primera pregunta del referéndum, el 87,88 por ciento de los votos, y el 81,86 por ciento en la segunda pregunta. En todo caso, esto con una abstención, de un 62,22 por ciento de los electores habilitados para sufragar, en un fenómeno característico del conjunto de actos electorales de los tiempos precedentes. La abstención en la elección de asambleístas llegó al 53,77 por ciento de los electores.

Nacional Constituyente (en adelante, también ANC). Antes de ello, se suscitan nuevas polémicas y acciones judiciales sobre la regulación del proceso. El Consejo Nacional Electoral aprueba el incremento de los asambleístas electos por región de 76 a 104, además de los 24 electos por circunscripción nacional, y los 3 escaños reservados para pueblos indígenas, por lo cual el número total de asambleístas queda fijado en 131. Además de este punto, y la exclusión de la referencia al poder originario de la asamblea, se terminan aplicando las bases comiciales inicialmente propuestas por el poder ejecutivo y aprobadas por el CNE.

En plena campaña, el 22 de junio el chavismo realiza un acto simbólico que da cuenta de la hegemonía e iniciativa política que tiene sobre el proceso. Celebra la constitución y juramentación del “Consejo Presidencial Constitucional”, instancia que recopilará la elaboración constitucional del polo bolivariano chavista<sup>86</sup>. Esto queda ratificado con creces en las elecciones del 25 de julio, el polo chavista ocupa de la manera más eficiente el sistema electoral empleado, y obtiene un extraordinario triunfo

---

<sup>86</sup> Desde el Palacio de Miraflores en rueda de prensa transmitida en cadena nacional, el Presidente Chávez juramenta al Consejo Presidencial Constitucional, que se encargará de recibir las propuestas e ideas que conformarán las líneas principales que el Ejecutivo recomendará a la Asamblea Constituyente. la Asamblea Nacional Constituyente “es una necesidad de los venezolanos” y, en consecuencia, se proclama que el éxito de la misma radica fundamentalmente en que sus integrantes “sean capaces de interpretar y realizar las aspiraciones, deseos, anhelos, valores y necesidades del pueblo venezolano como un todo. Nosotros queremos una Constituyente bolivariana que conforme la básica estructura necesaria para realizar la Revolución venezolana, que impulse a nuestro país con fortaleza hacia los desafíos del próximo milenio. Se trata de una revolución democrática de hondo contenido social y político, que rescate al ciudadano, que supere la crisis de participación que resuelva la ineficacia de la acción estatal y la corrupción administrativa, que establezca reglas inequívocas para superar la pobreza y que nos represente con absoluta independencia y autonomía en el concierto de las naciones”. Se anuncian 10 principios básicos, llamados como “Decálogo Constituyente”, el que de todos modos se compromete a discutir posteriormente: 1. Valores de la democracia; 2. Sistema político; 3. Descentralización, desconcentración y un verdadero federalismo; 4. Un Poder Judicial independiente; 5. Derechos humanos y su defensa irrevocable, tanto individuales como sociales; 6. Un nuevo orden económico; 7. Un nuevo orden social; 8. El rescate de la ciudadanía; 9. Una nueva doctrina democrática de seguridad y defensa; y 10. El llamado “Poder Moral”, como mecanismo de modernización y saneamiento del Estado.

electoral, en todo caso, con una alta abstención, aunque algo menor que para el plebiscito previo. Esto se posibilitó también con el factor de una oposición dividida y descolocada por el cambio de escenario, que llevó casi el triple de candidatos que el polo chavista bolivariano, dividiendo su propia votación: de 1171 candidatos en total, al menos 900 eran opositores al Gobierno encabezado por Chávez. Debido a la suma de estos factores, y a la alta votación del chavismo, éste obtendría la casi totalidad de los asambleístas electos, con 125 de los 131 escaños constituyentes, lo que le daba un control total sobre la ANC<sup>87</sup>.

Tal mayoría le daría al chavismo un margen de actuación prácticamente total al interior de la ANC, aunque de todos modos, la cuestión de los límites de actuación de la asamblea sería nuevamente planteada más adelante, cuando la propia ANC, que entra en sesiones el 3 de agosto de 1999 en la Universidad Central de Venezuela y con una directiva integrada por dirigencias del Polo Patriótico<sup>88</sup>, se declara como originaria, levantando acusaciones públicas y acciones legales de la oposición, fundada en las decisiones judiciales previas, que como ya se señaló antes, habían entre otras materias impugnado el carácter de “originaria” de la instancia constituyente, y había puesto límites de actuación en la Base Comicial Octava. Pero la legitimidad social hacia la

---

<sup>87</sup> El sistema electoral para las elecciones a asambleístas constituyentes fue, en resumen, de la siguiente manera: se votaba por candidaturas presentadas de modo nominal (sin expresión de sus pertenencias partidarias), con 104 asambleístas correspondientes a las circunscripciones regionales, 24 electos en circunscripción regional, y 3 representantes de los pueblos originarios. El chavismo ocupó listados de sus candidaturas privilegiadas, en los llamados “kinos” o “llaves”, listas de 10 candidaturas preferentes para las dos mitades del país (occidente y oriente), con las que se distribuyeron los votos hacia algunas candidaturas antes determinadas y así obtener más escaños, estrategia electoral que resultó de alta eficacia, lo que además se reforzó además por la dispersión de los votos de las candidaturas de oposición. Ya que se podía votar por 10 candidaturas, y la victoria del chavismo en la circunscripción nacional fue total: eligió a las 20 candidaturas de las “llaves”. En las circunscripciones regionales, se dio algo similar: eligió a 101 de los 104 escaños estadales.

<sup>88</sup> La directiva de la Asamblea queda conformada por Luis Miquilena, Presidente; Isaías Rodríguez, Primer Vicepresidente; y Aristóbulo Istúriz, Segundo Vicepresidente; además de Elvis Amoroso y Alejandro Andrade como Secretario y Subsecretario, respectivamente. Miquilena, ex Ministro del Interior, declaró “el carácter originario de la Asamblea”.

demanda constituyente construida en los años anteriores, y su correlato, la deslegitimación de lo constituido, es decir del conjunto de las instituciones y las bases mismas del Estado, permitió a la asamblea de abrumadora mayoría chavista una iniciativa política incontrarrestable para la oposición, cuestión reforzada por el alto respaldo ciudadano hacia el gobierno y el proceso constituyente refundacional. En ese marco, la ANC declara la reorganización de los poderes del Estado y se constituye como originaria y refundacional, lo que se concretará en que la asamblea declarará el cese de sesiones del Congreso, instituyendo una “Comisión Delegada” de facultades legislativas disminuidas y sujeta al control de la asamblea. En la práctica, esto implica que la Asamblea Nacional Constituyente asume amplias funciones legislativas.

El 5 de agosto, el Presidente Chávez pone su cargo a disposición de la ANC (harán lo mismo una serie de gobernadores posteriormente), y presenta una serie de propuestas para la nueva Constitución<sup>89</sup>. El 9 de agosto la ANC, en su primer decreto, confirma en su cargo al Presidente Chávez, reivindicando además su carácter soberano y de poder constituyente originario. El 11 de agosto Chávez vuelve a juramentar por su cargo ante la ANC<sup>90</sup>, mientras que el 12 una serie de gobernadores estatales de oposición se niegan a “claudicar” ante la asamblea<sup>91</sup>. El 13 de agosto la asamblea

---

<sup>89</sup> Entre otras propuestas, propone modificar el nombre de la República, establecer cinco poderes públicos independientes; un Poder Ejecutivo integrado por un Presidente, un Vicepresidente, y un Consejo de Estado, el cambio del nombre al Congreso por el de Asamblea Nacional; y conformar el Poder Judicial con jueces electos por sufragio popular. El proyecto constituyente sugiere elegir al presidente de la República por un período de seis años y la posibilidad de reelección de forma inmediata por el mismo lapso de tiempo.

<sup>90</sup> Lo hace justamente 200 días luego de su primer juramentación ante la “moribunda” Constitución de 1961. Esta vez declara “Juro delante de Dios, juro delante del pueblo venezolano, juro delante de la soberanísima Asamblea Constituyente, juro delante de ustedes, que no daré descanso al cuerpo, ni al espíritu, ni a a mente, ni al alma, hasta que juntos hayamos enterrados de verdad este viejo tiempo, esta IV República y hayamos dado luz a la vida nueva, a la Patria nueva, a la V República venezolana”

<sup>91</sup> Estos mandatarios regionales declararon desconocer el carácter originario de la Asamblea Constituyente y junto a ello se negaron a poner sus cargos a disposición, alegando que gozaban de legitimidad para ocuparlos puesto que fueron electos en 1998, bajo el régimen de la Constitución de 1961. Estos fueron los gobernadores Sergio Omar Calderón (Táchira);

declara la reorganización de los órganos del Poder Público, haciendo valer el carácter de originaria que se había dado<sup>92</sup>. En las primeras sesiones el debate se dirige a la reforma del Poder Judicial, y el 19 de agosto desde la directiva de la ANC se declara que “ningún poder está fuera del ojo revisor de la Constituyente”, y se da creación a una “Comisión de Emergencia Judicial”, lo que ponía en entredicho la convivencia que hasta ese momento había tenido con el máximo tribunal, la Corte Suprema, que había avalado el proceso constituyente.

El 25 de agosto la Asamblea Nacional Constituyente decreta la suspensión de sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso. Las actividades de las cámaras legislativas y de las comisiones permanentes también fueron incluidas en el decreto que otorga a la “Comisión Delegada” facultades legislativas en ciertas materias, previa ratificación de la Asamblea Constituyente<sup>93</sup>. El Decreto de Emergencia Legislativa no allanó la inmunidad y el disfrute de remuneraciones a los diputados y senadores. De esta forma, la Constituyente asume las funciones legislativas.

Con estos actos y decretos con los que la ANC se entrometía en el

---

Jorge Carvajal (Bolívar); José Curiel (Falcón); Alberto Galíndez (Cojedes); Luis Eduardo Martínez (Monagas); y Bernabé Gutiérrez (Amazonas).

<sup>92</sup> El decreto aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente la faculta para adoptar las primeras medidas orientadas a la transformación del régimen constitucional. El texto legal señala entre sus considerandos: “La crisis institucional de los poderes públicos tiene carácter estructural e influye en forma determinante en la imposibilidad de que dichas instituciones puedan por sí mismas superar la crisis”. Además establece: “la Asamblea decretará las medidas necesarias para enfrentar situaciones específicas de la reorganización y dispondrá la intervención, modificación o suspensión de los órganos del Poder Público que así considere, con el fin de recuperar el estado de derecho, la estabilidad y el orden necesario para reconstruir la República en el marco de los valores democráticos”.

<sup>93</sup> Entre ellas, las leyes del Presupuesto y “Paraguas” del año 2000; de Telecomunicaciones; del Efecto Informático del Nuevo Milenio; como asimismo, para otorgar poderes especiales al Ejecutivo nacional para dictar medidas de carácter extraordinario en materia económica y financiera. Además, este “Decreto de Emergencia Legislativa” no contempló la inmunidad y el disfrute de remuneraciones a los diputados y senadores, por lo que en la práctica implica el traspaso del poder legislativo a la ANC.

funcionamiento de los poderes constituidos, aún antes de la dictación de la nueva Constitución, se presentarían nuevos recursos para la impugnación de estos actos y decretos, ante los que la Corte Suprema de Justicia, en votación dividida de 8 a 6, declararía a la ANC como facultada para sancionar la reforma del Poder Judicial, y como “supraconstitucional”, por lo que no estaba sometida a la Constitución vigente de 1961, y por tanto, los actos impugnados se encontraban fuera de sus competencias y atribuciones<sup>94</sup>. Estos sucesos provocarían la renuncia de la Presidenta de la Corte Suprema, Cecilia Sosa, “por violación del Estado de Derecho”, afirmando que “Sencillamente, la CSJ de Venezuela se suicidó para evitar ser asesinada. El resultado es el mismo: está muerta”. El 27 de agosto, parlamentarios de la oposición se autoconvocan en el Palacio Legislativo, acción que suscitó graves enfrentamientos en las afueras y dentro del propio edificio entre ambos polos del escenario político<sup>95</sup>. Desde

---

<sup>94</sup> La votación de la Corte Suprema fue de 9 contra 6 magistrados, y en su sentencia se le termina por conceder el carácter originario a la ANC: “El recurso de nulidad es improcedente, pues el fundamento del acto impugnado no puede ser la Constitución vigente, desde que la soberanía popular se convierte, a través de la Asamblea Nacional Constituyente, en supremacía de la Constitución, por razón del carácter representativo del Poder Constituyente, es decir, como mecanismo jurídico de producción originaria del nuevo régimen constitucional de la República”.

<sup>95</sup> La manifestación, encabezada por el opositor Alcalde del Municipio de Caracas, Antonio Ledezma, intenta llamar la atención de la prensa internacional para generar la matriz de opinión de que en Venezuela “existe una dictadura”, tal y como señala en sus declaraciones. Además señala: “Hoy estamos en la calle, se acabó el miedo (...) No es posible que un atajo de borrachitos, perturbadores, pretendan adueñarse de la ciudad de Caracas”, palabras que acompaña rompiendo el cerco policial y quemando la bandera nacional en señal de protesta. Del otro lado de la manifestación, adherentes del oficialista Polo Patriótico se habían reunido para evitar que el Congreso fuese asaltado. Los parlamentarios de oposición saltan las rejas y a su paso se enfrentan con las y los asambleístas constituyentes presentes. La Policía Metropolitana y la Guardia Nacional intervienen lanzando bombas lacrimógenas. El asalto al Parlamento produce perplejidad en la opinión pública, entre otras cosas pues los representantes de los partidos políticos habían aceptado, la noche anterior, el llamado de la Iglesia a dialogar en la sede de la Conferencia Episcopal para, junto a directivos de la Asamblea Constituyente, buscar una solución al conflicto de poderes. Tras estos hechos, desde el Palacio de Miraflores el Presidente Chávez emite un mensaje en cadena nacional de radio y televisión, en el cual denuncia un “plan de provocación” organizado por los partidos opositores AD y COPEI, con la finalidad de desprestigiar al Gobierno y al proceso constituyente.

el polo chavista, y el propio Presidente Chávez, se responde señalando que no se ha disuelto ningún poder, que la reestructuración del Poder Judicial había sido autorizada por la propia Corte Suprema de Justicia, y que la Comisión Delegada legislativa no había cumplido sus labores, por lo que la ANC hubo de tomar esas funciones dado el vacío producido por el rechazo opositor a ejercerlas. Posteriormente, el 30 de agosto la Asamblea Constituyente termina de asumir las funciones del Congreso, luego de aprobar una reforma al Decreto de Regulación Legislativa en la que se ratifica la subordinación del Parlamento a la Asamblea, atribuyéndose las tareas de la Comisión Delegada, de las comisiones de Finanzas y de la Contraloría, así como de las comisiones especiales, cuando estas no cumplan con sus funciones. La primera tarea a realizar por la ANC fue autorizar al jefe del Estado en sus primeros viajes fuera del país, a Panamá y Brasil. El 8 de septiembre se realiza la elección en la ANC para la integración de las distintas comisiones de trabajo, y el Presidente de la República presenta a la ANC un “Proyecto de Ideas Fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República”. El 2 de octubre se inicia oficialmente la campaña por el Sí a la Constitución, con una multitudinaria marcha y concentración chavista bajo la consigna “No hay marcha atrás. Constitución ya”.

En una de las últimas decisiones de la CSJ frente al proceso constituyente, el 17 de octubre declara improcedente el recurso de nulidad interpuesto por el Presidente de la Cámara de Diputados, Henrique Capriles Radonsky. Este dictamen modifica el criterio de las sentencias de la Sala Político Administrativa de la CSJ entre Enero y Julio de 1999, que había señalado en numerosas ocasiones que la ANC sólo tenía potestades para redactar una nueva Constitución, y no para disolver los poderes constituidos. En esta nueva sentencia, la CSJ declara que la ANC es “supraconstitucional”, y por tanto no está sometida a la Constitución de 1961. La decisión se toma en votación 14 contra 5 jueces de la CSJ<sup>96</sup>. Semanas después, el 17 de noviembre, los asambleístas de oposición

---

<sup>96</sup> Los votos de minoría argumentan para tal oposición, los propios fallos anteriores de la Sala

Claudio Fermín, Jorge Olavarría, Alberto Franceschi y Allan Brewer Carías (llamados como “cuatro fantásticos”), se deciden por el No a la nueva Constitución<sup>97</sup>. El 19 de noviembre en el Palacio Legislativo los integrantes de la Asamblea Constituyente firman el proyecto de nueva Constitución, que le será consignada a la directiva del Consejo Nacional Electoral y al jefe del Estado. Los cuatro asambleístas constituyentes de oposición antes mencionados se abstienen de firmar, mientras que José León Tapia, Virgilio Ávila y Antonio Di Giampaolo, otorgan sus votos en algunos artículos. Se cierra así el proceso de elaboración constitucional en la ANC. El 22 de noviembre se le entrega el proyecto de nueva Constitución al Jefe de Estado, en una ceremonia en el Palacio Legislativo.

Así, con la amplia mayoría de asambleístas constituyentes obtenida en las elecciones para asambleístas del 25 julio de 1999 y la sucesiva superación de las trabas y resistencias institucionales que se pusieron en la trayectoria del momento constituyente, el polo bolivariano obtuvo un amplio margen de maniobra y volcó en este

---

Político Administrativa de la CSJ, el hecho de que si la ANC fuera supraconstitucional, entonces la CSJ, en cuanto poder constituido, sería incompetente para pronunciarse sobre el recurso de nulidad presentado, el que si los actos de la ANC no fueran controlables por la CSJ, se suscitara una grave situación de inexistencia de un órgano que pudiese decidir sobre eventuales conflictos de poderes, y señalan como sustento no sólo a la propia Constitución de 1961, sino que a la Base Décima de la ANC y la pregunta 1 del Referendo Constitucional. El diputado Capriles manifestará que con esta sentencia, la CSJ se “irrespesta a sí misma”, calificándola de una decisión “acomodaticia y política”.

<sup>97</sup> Posteriormente, Gobernadores de AD, COPEI, y Proyecto Venezuela, manifiestan su oposición a la nueva Constitución. Los jefes de las gobernaciones de Bolívar, Sucre, Táchira, Mérida, Carabobo, Falcón, Yaracuy y Cojedes encabezan una manifestación en las que expresan las razones por las cuales llamaban a votar por el “No” y anuncian que comenzarán a propiciar, desde ya, la “Sexta República”, en alusión a la superación de la “Quinta República” cuyo inicio estaba proclamando el chavismo. También se manifiesta el Presidente de la Conferencia Episcopal, Monseñor Baltazar Porras, señala que la Iglesia no hará campaña por ninguna de las tendencias, no obstante declara que su opinión de que el texto constitucional tiene “una excesiva concentración de poder del Estado”, y sectores de la educación privada reunidos en la “Cámara Venezolana de Educación Privada” que se pronuncian en contra de la nueva constitución, al considerar que, de ser aprobada, la familia venezolana será perjudicada pues según su interpretación se “busca restringir y eliminar al sector educativo privado”.

las concepciones y principios que se habían forjado en los años previos y en la propia escena de la asamblea. La rapidez de este proceso, a su vez, agravaría la descomposición, división, y pérdida de incidencia política de los sectores opositores, cuestión que contrastó con la decidida acción del polo bolivariano en el impulso del proceso, con un importante despliegue de fuerza social favorable a la convocatoria constituyente y activo participante de ella, y una conducción gubernamental que logró dar una conducción determinante en el propio proceso y todo lo venidero. Desde la Presidencia de Chávez, en junio de 1999 se había conformado el Consejo Presidencial Constitucional, que elaboró un “Decálogo Constituyente” que sirvió de base para la posterior elaboración constitucional, iniciativa que sería complementada en septiembre, con la entrega del “Proyecto de Ideas Fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República” sobre la que trabajarían las comisiones de trabajo de la asamblea.

En cuanto al trabajo de la asamblea, este puede caracterizarse en dos etapas. La primera, desde principios de agosto hasta mediados de noviembre, con una amplia participación social y debate interno, tanto en el plenario como en las comisiones, donde se expusieron los variados puntos de vista tanto de organizaciones ciudadanas como de asambleístas, dándose la primera discusión del anteproyecto de Constitución, que había sido elaborado mediante la sistematización realizada por la Comisión Constitucional y entregado en octubre a la asamblea. Y una segunda etapa, en la semana del 12 al 19 de noviembre, que comenzó con la aprobación de la reglamentación que regiría el debate y votación del proyecto de texto constitucional, y concluye con la segunda discusión y firma en acto solemne del proyecto definitivo de Constitución por parte de la casi totalidad de los asambleístas, excepto los 4 constituyentes de oposición y otros 3 que dieron su voto de aprobación en algunos artículos<sup>98</sup>.

<sup>98</sup> Esta apresurada aprobación de la nueva Constitución fue impulsada por la directiva de la asamblea (compuesta por Luis Miquilena, Isaías Rodríguez y Aristóbulo Istúriz), en conjunto con el Poder Ejecutivo, cuestión que fue criticada y que sin duda produjo buena parte de las deficiencias, normas contradictorias, y errores de redacción que contiene el texto, e incluso, en su momento, la confusión y duda sobre cuál texto finalmente había sido

El 15 de diciembre se celebra el referéndum constitucional con amplia mayoría del Sí<sup>99</sup>, lo que fue seguido de la proclamación de la nueva Constitución por parte de la asamblea el día 20. A partir del 22 de diciembre y mediante sanción de la propia ANC del “Decreto mediante el cual se dicta el Régimen de Transición del Poder Público”, se da curso a la disolución y reconstitución de los organismos del Estado, a nivel local, estadual, y nacional, excepto la cabeza del Poder Ejecutivo, las gobernaciones de los estados, y las alcaldías, todo esto, como se acusó por parte de las fuerzas opositoras, sin autorización de las bases comiciales previamente aprobadas por los poderes constituidos bajo la Constitución previa (en especial mediante la legitimación que le dio al proceso la Corte Suprema de Justicia), ni en las disposiciones transitorias de la nueva Constitución. De este modo, se proclama la creación de la nueva República Bolivariana de Venezuela, se remueve algunas autoridades de los poderes constituidos de sus cargos (Contraloría, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General), y se constituye una Comisión Legislativa Nacional, conocida popularmente como “Congresillo”, con amplias atribuciones legislativas, contraloras, autorizativas e investigativas, compuesto por 11 asambleístas constituyentes y 10 ciudadanos electos por la ANC, mientras se elegía a la nueva Asamblea Nacional y disolvía el Congreso entre los meses de diciembre y enero, para finalmente cesar sus funciones el 4 de este último mes.

El 30 de enero, la Asamblea Nacional Constituyente finaliza sus funciones, y con ello el poder legislativo pasa a la Comisión Nacional Legislativa, hasta que los nuevos poderes sean electos bajo el mandato de la nueva Constitución. Tras algunas nuevas

---

aprobado efectivamente. Para esto, ver COMBELLAS, R., 2003. El proceso constituyente y la Constitución de 1999, ob.cit., pp.197-198.

<sup>99</sup> El referéndum daría 71,8 por ciento de aprobación al nuevo texto constitucional (3.301.475 votos), con una participación total de un 44 por ciento del electorado, cifra no tan baja como pudiera pensarse, debido a que se realizó en medio de un intenso temporal en buena parte del país, que incluso implicaría decretar Estado de Emergencia al día siguiente. El decreto del Estado de Emergencia sería emitido por la propia Asamblea Nacional Constituyente.

controversias legales e institucionales que postergaron las nuevas elecciones generales conocidas como “Megaelecciones” por el número de cargos a elegir, éstas se postergan por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia a tres días de ellas<sup>100</sup>, y terminan realizándose el 30 de julio de 2000. El 3 de diciembre se celebran las elecciones locales para Concejales y Juntas Parroquiales, dando fin a la elección de los nuevos poderes constituidos bajo la vigencia de la nueva Constitución. cerrando el momento constituyente con un nuevo triunfo electoral del Polo Patriótico chavista.

La Constitución bolivariana marcaría un hito de inflexión histórica para Venezuela, y el cambio de escena en el país marcó a su vez una referencia fuera de sus fronteras. Estableció una ruptura discursiva y programática con la hegemonía neoliberal dominante en los años 80s y 90s, y señalaría propuestas políticas y constitucionales de una radicalidad inédita, con una pretensión democratizadora que hasta entonces no se había expresado con tanta vocación sistemática y global. Por cierto, tal voluntad de refundación democrática habrá de evaluarse en sus resultados posteriores y actuales, pero su ya puesta en marcha en los años posteriores, significó un nuevo marco de

---

<sup>100</sup> El 25 de mayo la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declara que ha lugar la acción de amparo solicitado por las organizaciones no gubernamentales Queremos Elegir y el Comité de Familiares de Víctimas de los Sucesos de Febrero-Marzo de 1989 (COFAVIC). Las razones para diferir el proceso comicial son resumidas en que no habían condiciones técnicas para garantizar en términos absolutos la confiabilidad y la transparencia electoral, además de no existir suficiente información sobre la totalidad de los candidatos postulados, lo cual constituía una amenaza inminente de violación de los derechos al sufragio contenidos en la Constitución. Con esto, es suspendida la campaña hasta que el Consejo Nacional Electoral lo reanudase, y el máximo tribunal del país dictamina que el acto de votación se llevaría a cabo con los mismos candidatos postulados, sin admitirse nuevas postulaciones. A la Comisión Legislativa Nacional o “Congresillo” le tocaría fijar la nueva fecha para la realización de los comicios, que según la determinación del TSJ “se debe establecer en forma perentoria, previa subsanación de los vicios y fallas técnicas denunciadas”. Frente a esto, el Presidente de la República señala que los integrantes del TSJ dieron un “ejemplo de cristalinidad y transparencia” al tomar la decisión de suspender las elecciones de relegitimación de poderes, la cual calificó como “sabia”. En la cadena nacional desde donde emite sus opiniones, declara que “se tomen las acciones que haya que tomar una vez que se establezcan las responsabilidades, pero evidentemente, el problema fundamental es técnico”.

referencia para la región en su conjunto. En cuanto a los contenidos constitucionales más relevantes, la Constitución de 1999 intentó delinear una estructura del Estado que superase el esquema tradicional del constitucionalismo liberal-conservador, formulando numerosos principios y formulaciones programáticas con la vocación expresa de un cambio refundacional del país, amplió significativamente el catálogo de derechos fundamentales, formulando múltiples garantías e instituciones que afianzaron los derechos y los niveles de participación política popular a niveles inéditos en la historia venezolana y de modo referencial a nivel continental y mundial.

Con todo, en numerosas materias se puede apreciar una línea de continuidad con las búsquedas expresadas en las antes promulgadas constituciones de Brasil y Colombia (y además de ellas, en otros textos del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo), en la ampliación del catálogo de derechos, o la aceptación progresiva del multiculturalismo, la atención creciente a la cuestión de la descentralización y el ordenamiento político-territorial del país, y la ampliación de las formas y mecanismos participativos más allá de la democracia meramente representativa, en la búsqueda de una política de mayor inclusividad y protagonismo popular<sup>101</sup>.

De tal modo, se instauran los mecanismos de la iniciativa popular legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas con poderes decisorios de carácter vinculante, la revocatoria de mandato para todos los cargos de elección popular, los referendos y consultas populares en sus distintos niveles, y se constitucionaliza de manera amplia el derecho a la participación en la gestión, control y fiscalización de las distintas políticas públicas (en especial,

---

<sup>101</sup> Sobre la promoción de la participación en sus distintos niveles y mecanismos como rasgo central de la Constitución de 1999, ver CEBALLOS MÉNDEZ, E., 2009. Participación Ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales. Provincia, no. 21, pp. 43-60; CILANO PELÁEZ, J., CÓRDOVA JAIMES, E. y CHAGUACEDA, A., 2009. Participación ciudadana y reforma del Estado en Venezuela. Entender la política a través del ciudadano. OSAL (CLACSO), no. 26, pp. 57-76.

mediante los Consejos Locales de Planificación Pública<sup>102</sup>), como asimismo, en el catálogo de derechos, la instauración del principio y derecho a la corresponsabilidad, entendido como un derecho y deber a la vez, de participación ciudadana y popular en conjunto con los organismos del Estado en función de las labores y los fines de éste<sup>103</sup>.

En el mismo sentido, especial relevancia ha tenido la pretensión de una estructura institucional que tienda al control y la interrelación de poderes, tanto a nivel de la organización territorial, como la de tipo orgánico o funcional<sup>104</sup>. Misma intención descentralizadora está en la declaración del carácter federal del país, y el poder reforzado que se le dio a los Municipios, introduciendo el nivel municipal de gobierno a las 335 entidades municipales, y ya no sólo a los 23 estados componentes de la federación, intentando tender hacia una “municipalización” general del Poder Público y a numerosas competencias concurrentes y compartidas entre los distintos niveles de gobierno<sup>105</sup>, incluyendo en esto a un Consejo Federal de Gobierno con participación de los tres niveles de gobierno, municipal, estadual y central. En cuanto al Poder

---

<sup>102</sup> Los Consejos Locales de Planificación Pública fueron regulados por ley aprobada en junio del 2002, y fueron constituidos por el Alcalde y los concejales del Municipio, los presidentes de las Juntas Parroquiales y los representantes de las Organizaciones Civiles debidamente legalizadas, éstas últimas, con un número de representantes igual al de las organizaciones gubernamentales, más un representante más. Estas representaciones de las comunidades organizadas serían elegidas en asambleas ciudadanas ante la Defensoría del Pueblo, que avala su elección, y constituyen los Consejos Comunales, en la figura de comisiones y/o equipos de trabajo, por áreas o temáticas de interés para la comunidad. Posteriormente, esta iniciativa de participación local y comunitaria sería complementada por la ley de creación de los Consejos Comunales, promulgada el 10 de Abril de 2006.

<sup>103</sup> Sobre el principio de corresponsabilidad en la Constitución venezolana, ver ANZOLA NIEVES, A., 2011. La corresponsabilidad como principio constitucional en Venezuela. *Compendium*, no. 27, pp. 61-80.

<sup>104</sup> Se denomina como organización “orgánico” o “funcional” del Estado, a la estructuración y regulación de los poderes integrantes del Estado, es decir, típicamente a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y demás instituciones que componen al Estado.

<sup>105</sup> Una de las características del nuevo constitucionalismo es la proliferación de normas que regulan de manera detallada las denominadas competencias “concurrentes” y “compartidas”, en las que se reconocen interrelaciones y atribuciones normativas y administrativas entre distintas instituciones y poderes del Estado, junto a las más clásicas competencias “privativas”, que son de carácter exclusivo a alguno de los órganos estatales.

Legislativo, se instauró un parlamento unicameral, la Asamblea Nacional, cuestión extraña en los sistemas federales<sup>106</sup>, y numerosas competencias para esta, cuestión que relativiza en parte el presidencialismo del texto. Junto con lo anterior, y como cuestión de importancia central y expresiva del tipo de complejidades que contiene la Constitución bolivariana, se establece la posibilidad de que la Asamblea Nacional otorgue amplios poderes legislativos al Poder Ejecutivo por la vía de “leyes habilitantes”, institución que será ampliamente usada por el polo chavista, tanto en la primera etapa de su Gobierno, como también más recientemente<sup>107</sup>. En cuanto al Poder

---

<sup>106</sup> Generalmente, en los sistemas federales, una de las dos cámaras contiene una representación igualitaria entre los distintos estados que componen la unión federal, sin importar el número poblacional que éstos tengan, cuestión que no siguió la Constitución venezolana de 1999. Otro rasgo del texto aprobado en lo que se apartó significativamente de las pretensiones federalistas, fue en el que no se establecieron atribuciones tributarias por parte de los gobiernos de los estados, cuestión que sí había sido aprobada en la primera discusión del anteproyecto constitucional, y que fue suprimido finalmente bajo iniciativa del Poder Ejecutivo.

<sup>107</sup> La aprobación parlamentaria de leyes habilitantes a favor del Presidente de la República requiere de al menos tres quintas partes de la Asamblea Nacional, debiendo sólo aprobarse por un período de tiempo determinado de antemano. No tienen prácticamente limitación en cuanto a las materias en las que se puede legislar por esta vía, teniendo sólo que estar en conformidad con la Constitución. Por esta amplitud, es una facultad extraordinariamente amplia, poco usual en otras constituciones. Debido el alto apoyo popular y electoral al chavismo, y al proceso de divisiones y múltiples errores de las fuerzas de oposición tras la irrupción chavista-bolivariana, el quórum requerido ha sido detentado por la mayoría oficialista en buena parte de la vigencia de la Constitución, siendo dictada en las siguientes ocasiones: El 11 de noviembre de 2000, otorgando poderes al Presidente para legislar en el lapso de un año en los siguientes ámbitos: financiero, económico y social, infraestructura transporte y servicios, seguridad ciudadana y jurídica, ciencia y tecnología, y organización y funcionamiento del Estado, es decir, con amplísimas facultades, con lo que el Poder Ejecutivo dictó 49 leyes, las cuales fueron uno de los argumentos centrales de la oposición para el fallido golpe de Estado de 2002. La siguiente sería dictada el 30 de enero de 2006, facultando al presidente a legislar en diversidad de ámbitos, en un lapso de 18 meses, período en el cual se elaboraron 26 leyes promulgadas el 31 de julio del 2008, en las áreas o ámbitos militar, en agricultura, ganadería, alimentación y servicios, vivienda, administración pública y entes gubernamentales, economía y bancos. Estas leyes provocaron nuevas movilizaciones de protesta, fundadas en el argumento de que con estas nuevas normativas se estaban aprobando cuestiones rechazadas en el referéndum constitucional del 2007, con alteraciones al régimen de la propiedad privada y otros aspectos como la designación de autoridades regionales designadas por el Poder Ejecutivo de manera paralela a los gobernadores y alcaldes electos vía sufragio popular.

Judicial, por su parte, establece también una innovación en cuanto a su modo de conformación, con un complejo sistema de designaciones, en el que interviene el llamado “Poder Ciudadano”, uno de los dos poderes adicionales al tradicional cuadro tripartito de poderes del constitucionalismo clásico. Como se reseñó antes, el proceso de reestructuración del Poder Judicial fue una cuestión altamente controvertida durante el funcionamiento de la ANC, y continuó siéndolo después, siendo desde un inicio un nudo central de acusaciones por parte de la oposición del carácter poco democrático del proyecto bolivariano, acusando su presunto irrespeto de las instituciones vigentes en el país y la concentración de la totalidad de los poderes del Estado en manos del conglomerado oficialista.

En cierta sintonía con los experimentos constitucionales de Bolívar pero de un modo sistemático y en clave de búsqueda democratizadora<sup>108</sup>, la Constitución Bolivariana de 1999 establece dos poderes adicionales: El Poder Electoral y el Poder Ciudadano. Este punto es relevante, pues dice relación con la frecuente interpelación hacia la concentración de poderes en el Poder Ejecutivo, en circunstancias que, se dice por parte de los críticos de este modelo, la generación de este nuevo organigrama implica un retroceso de los controles frente al esquema tripartito tradicional de los poderes en el constitucionalismo clásico. Además, esta búsqueda tendrá repercusión en los debates constitucionales de los procesos en Bolivia y Ecuador, y en este último caso, quedará consagrado en la Constitución de 2008.

---

<sup>108</sup> Los proyectos constitucionales de Bolívar para la Gran Colombia, Perú y Bolivia, añadían un cuarto poder, “Electoral”, a la clásica división tripartita del poder.

## **4. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN ECUADOR Y LA CONSTITUCIÓN DE 2008.**

### **4.1. La construcción de la República del Ecuador, orden conservador-liberal, inestabilidad institucional y populismo velasquista, y apertura democrática**

Como en la mayor parte de los países de nuestro continente, Ecuador vivió desde sus inicios una extendida inestabilidad institucional y carencias de legitimidad del Estado, con una manifiesta falta de unidad y de proyecto político de las elites, de capacidad de formular una construcción estatal que promoviera una efectiva inclusión de las mayorías. Por tanto, como en la mayor parte de países del continente, Ecuador ha vivido con una recurrente inestabilidad política e institucional, lo que se ha expresado, entre otras cosas, en una gran cantidad de constituciones y ejercicios “constituyentes”, dieciocho textos constitucionales desde la construcción del Estado en 1830, hasta el surgimiento del proceso constituyente en que se redacta la Constitución de 2008. Esos procesos de cambio constitucional se dieron como resultado de los conflictos producidos por la fragmentación y disputa interna entre los sectores oligárquicos, fundamentalmente nucleados en torno al esquema político-ideológico de liberales y conservadores, y en torno a los principales polos regionales, la sierra nucleada en Quito, y la costa en Guayaquil. Pero, de todas formas dichos ejercicios constituyentes se dieron en un contexto general de poca concordancia entre las normas jurídicas, incluyendo las constitucionales, y la realidad de la vida social y política del país. Estos cambios constitucionales fueron a veces significativos entre una y otra Constitución, pero también muchos fueron más bien reformas constitucionales y ejercicios de legitimación de nuevos gobiernos de facto, bajo la forma de “asambleas constituyentes” tan oligárquicas como los respectivos congresos de cada época.

El Estado ecuatoriano surge como escisión del proyecto de la “Gran Colombia”

proveniente del Virreinato de Nueva Granada, a partir de la Asamblea Constituyente convocada en Riobamba en 1830, momento en el que se adoptó el nombre como solución de compromiso entre las elites de Quito, Cuenca, y Guayaquil, de las tres grandes regiones de la sierra norte, sur, y costa<sup>109</sup>. El dominio durante todo el siglo XIX fue fundamentalmente de las fuerzas conservadoras y de manera menor las liberal conservadoras, cuestión puesta en entredicho por las vertientes de tipo más liberal progresista y modernizadoras, en lo que puede señalarse como elementos y coordenadas comunes en la historia continental tras la formación de los nuevos estados latinoamericanos. En cuanto a los constitucionales, particular importancia tuvo la Constitución de 1861, promulgada tras una asamblea constituyente convocada tras “Crisis Nacional” de 1859-1860 y el ascenso a la jefatura de Estado del dirigente conservador Gabriel García Moreno, referencia de un autoritarismo conservador-liberal común en la escena regional de esas décadas, y que en Ecuador tenía como espacio territorial la sierra norte y sur del país, en contraste con el liberalismo de mayor anclaje en la costa y su centro, el puerto de Guayaquil. En el caso ecuatoriano, este orden será impugnado con la revolución liberal de fines de siglo encabezada por el General Eloy Alfaro<sup>110</sup>, iniciando una etapa de dominio liberal en 1895 que durará hasta 1924, época en que aunque se mantuvo en lo esencial el orden oligárquico de la institucionalidad y el Estado, se acentuó la centralización estatal y ciertas reformas laicas y modernizadoras. En todo caso, con la derrota final y asesinato de Eloy Alfaro en 1912, volvió a haber un desplazamiento del poder a los sectores de un liberalismo más formal y sin la vocación

---

<sup>109</sup> El nombre fue tomado de la palabra utilizada por los geodésicos franceses por la ubicación geográfica del país, y no tenía mayor raigambre popular. Tal opción se hizo precisamente para evitar llamar al país con el nombre de la capital Quito, como era llamado anteriormente. Ver AYALA MORA, E., 2003. Centralismo y descentralización en la Historia del Ecuador del pasado a la situación actual. Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia, no. 19, pp. 203-221.

<sup>110</sup> Eloy Alfaro, con un programa de radicalidad democrática de avanzada para su época, terminó siendo asesinado cruentamente en 1901 convirtiéndose en la referencia histórica e ideológica obligada para las fuerzas progresistas y de izquierdas del Ecuador durante el siglo XX y el presente.

democratizadora e igualitarista del “alfarismo”.

Tras un Golpe Militar en ese año, se sucedería después un ciclo de gobiernos de corta duración y asonadas golpistas, y desde 1934, el predominio de la figura de José María Velasco Ibarra, quien formular un reformismo “populista”<sup>111</sup> de ambigüedades programáticas e ideológicas pero en alguna medida alineado con los nacional-desarrollismos presentes en la historia latinoamericana de mediados del siglo XX. Velasco Ibarra y su “velasquismo” accederían en cinco oportunidades a la Presidencia de la República<sup>112</sup>, en medio de nuevos ciclos de asonadas, golpes, y alta inestabilidad institucional, incluyendo nuevos textos constitucionales, y una marcada incapacidad por dar efectividad y eficacia a la institucionalidad, como de incluir a las mayorías sociales en la construcción institucional. Así, la relevancia y perdurabilidad del “velasquismo” contrasta con la alta inestabilidad de sus mandatos y el fin abrupto de ellos (logró terminar sólo un mandato presidencial de los cinco que tuvo), y la alta ambigüedad de sus postulados y políticas, en un populismo difícil de caracterizar nítidamente pero que de todas formas incorporó a nuevos actores y sujetos a la escena política con un reformismo social, pero junto a un no menor autoritarismo y centralización de poderes en su liderazgo.

En ese marco histórico general, en 1972 un golpe militar destituye la última presidencia de Velasco Ibarra. La dictadura militar que lo depuso tuvo dos etapas, una conducida por Guillermo Rodríguez Lara, declarado como “nacionalista y

---

<sup>111</sup> Se ocupa aquí el término “populista” de modo conceptual, genérico, y no peyorativo, es decir, como expresivo de una propuesta política antioligárquica que apela a las mayorías populares o “pueblo”, con el fin de desmontar el orden elitario y el dominio político, social y económico de las elites minoritarias.

<sup>112</sup> José María Velasco Ibarra, una especie de liderazgo nacional-populista y liberal católico, será presidente entre septiembre de 1934 y agosto de 1935, entre junio de 1944 y agosto de 1947, entre septiembre de 1952 y septiembre de 1956, y septiembre de 1960 y noviembre de 1961, y entre agosto de 1968 y febrero de 1972.

revolucionario” pero que aplicó un programa más moderado de lo que eso insinuaba<sup>113</sup>, hasta 1976, y otra por un “Consejo Supremo de Gobierno” hasta 1979, triunvirato que organizó la transición de traspaso de los poderes a los civiles, con elecciones presidenciales en 1978 y la redacción de una nueva Constitución en 1979.

A partir de entonces se inicia un largo proceso de búsqueda de democratización e inclusión de las mayorías excluidas de la construcción estatal ecuatoriana, en el marco de un progresivo proceso de fragmentación y pérdida de proyecto político de las fuerzas tradicionales, y la continuidad de la inestabilidad institucional precedente. La Constitución de 1979 estableció un verdadero monopolio de los partidos políticos sobre la participación electoral, con exclusión de la posibilidad de presentar candidaturas independientes, cuestión que irá profundizando la dinámica de una “partidocracia” fundada en prácticas caudillistas y clientelares que fue acrecentando el descontento y rechazo popular. Por otra parte, dicho texto había constitucionalizado algunos avances democráticos como la consagración de las consultas públicas o plebiscitos que serían de frecuente uso de ahí en adelante, y el reconocimiento del derecho al sufragio a los analfabetos, exclusión que afectaba principalmente a la población indígena. Ahí, por fuera de tal esquema partidocrático, emergería un actor que será altamente relevante en la trayectoria constituyente, el movimiento indígena, que ya en 1986 fundaría su principal referencia organizativa, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE<sup>114</sup>.

---

<sup>113</sup> En ese sentido, relevantes medidas fueron la creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana, CEPE (actual Petroecuador), y el comienzo de la adquisición de las acciones de la Texaco-Gulf Company Oil Corporation.

<sup>114</sup> La CONAIE agrupó desde entonces a trece pueblos originarios y sostenida en tres grandes bloques acorde a las zonas geográficas del país: ECUARUNARI de la Sierra, CONFENAIE, de la Amazonia, y COINCE, de la Costa. El movimiento indígena ecuatoriano fue pionero en la elaboración de la concepción de lo plurinacional y la redefinición de la idea de nación en el Ecuador, cuestión que influyó fuertemente en otros territorios, países, y organizaciones indígenas en el resto del continente. Ver sobre esto, CRUZ RODRÍGUEZ, E., 2012. Redefiniendo la nación: Luchas indígenas y Estado Plurinacional en Ecuador (1990-2008). Revista Nómadas, pp. 469-491.

El movimiento indígena genera un punto de inflexión en tal trayectoria en junio de 1990, a mediados del Gobierno de Rodrigo Borja (1988-1994), realizando un intenso levantamiento popular, con las exigencias de solución de los conflictos de tierras y las cuestiones relativas al reconocimiento de la plurinacionalidad formuladas en un documento de “16 puntos de la CONAIE”, que sería la base de sus posteriores construcciones programáticas. Por su parte, en las elecciones parlamentarias de ese mismo mes, el Gobierno de Borja sufre un duro traspie electoral, bajando sus votos (por izquierda y derecha) y presencia en el Congreso, y perdiendo tras eso a parte importante de sus aliados, en una muestra más de la dinámica de inestabilidad y fragmentación política. Además de continuar a tropiezos la senda de profundización neoliberal, antes de finalizar su mandato, y tras un diálogo y negociación facilitada por la Iglesia y algunas ONGs, adjudica más un millón de hectáreas en la Provincia de Pastaza, Amazonas, a las comunidades que habían protagonizado el levantamiento y una marcha con más de cuatro mil marchistas que se habían instalado en Quito.

Después, y asumido el nuevo Presidente Sixto Durán Ballén en agosto de 1992, en junio de 1994 el movimiento indígena emprende un nuevo ciclo de manifestaciones, bajo el título “Movilización por la Vida”, que da paso a nuevas discusiones y ciertas reformas a la Ley de Reforma Agraria. El nuevo Gobierno promueve una nueva Consulta Popular que se efectuaría el 28 de agosto de 1994, en el que finalmente se aprueba la posibilidad de presentación de candidaturas independientes, lo que había sido rechazado en la Consulta Popular de junio de 1986, además de contener otras preguntas entre las que se contaba la cuestión de la reforma constitucional, aprobándose la idea de establecer un plazo para el debate de cambios constitucionales, y en caso de no acuerdo entre Congreso y Presidencia, la posibilidad de convocatoria a una nueva Consulta Popular<sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> Un repaso a la trayectoria que fue dando paso a una cada vez mayor presencia de la cuestión

El Gobierno de Durán Ballén nombra una “Comisión de Notables” que elaboró un proyecto de Reforma Constitucional que actualizaba la Constitución de 1979, compatibilizando el texto constitucional al crecientemente dominante modelo neoliberal, expresado en múltiples leyes previas que fueron sitiando al texto constitucional vigente, limitando la actuación del Estado establecida en él. Pero a la vez, concede algunas de las demandas impulsadas por la CONAIE y el movimiento indígena, como el reconocimiento de la multiculturalidad y las lenguas indígenas en sus áreas de uso, y el establecimiento de la educación bilingüe, dando un paso de superación de la noción de “nación mestiza” como referencia cultural, generándose una apertura a la plurinacionalidad y la diversidad cultural del país. Junto con eso, desde una óptica integracionista promovida y financiada por el Banco Mundial, y entre otras iniciativas en el mismo sentido, se crea el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), con la finalidad expresada de apoyo a los pequeños proyectos productivos y fortalecimiento de las organizaciones indígenas y negras del país, pero que será rechazada por las vertientes más consolidadas de esas organizaciones, en especial su intelectualidad y dirigencias. Una nueva Consulta Popular promovida por el Gobierno y realizada el 16 de noviembre de 1995, pregunta la opinión ciudadana frente a once temáticas, muchas de ellas relacionadas con la cuestión constitucional, siendo derrotadas las propuestas del Gobierno en la totalidad de las preguntas planteadas.

La descomposición partidaria tuvo un nuevo episodio de amplificación con el triunfo en las elecciones de 1996 del candidato Abdalá Bucaram, empresario guayaquileño que tuvo un corto período presidencial de seis meses, y cuya destitución, con alto protagonismo de las manifestaciones populares, inició un período de

---

constitucional, en IBARRA, H., 2010. Refundar al Estado. Procesos constituyentes en América Latina. Quito: Centro andino de acción popular, ob.cit., pp. 33-47.

inestabilidad política e institucional cada vez menos centradas en las disputas internas de las elites, y más en el impulso de las movilizaciones sociales y populares. Intentando aplicar un duro plan de medidas de ajuste neoliberal, en enero de 1997 se desencadena una intensa protesta popular, y el 6 de febrero el Congreso Nacional lo destituye en un agitado ambiente político, que incluyó incluso una declaración de la Embajada de Estados Unidos quitándole su apoyo al Gobierno de Bucaram en un escenario de alta injerencia externa, particularmente estadounidense.

Bajo un período de interinato conducido por Fabián Alarcón, se convoca la realización de una nueva Consulta Popular el 25 de mayo de 1997, donde se aprobó la idea de convocar a una Asamblea Constitucional (que luego se calificará como “Constituyente”), y la ratificación de la destitución de Bucaram, en un listado de trece preguntas entre las que triunfó además el cambio del sistema de votación, de votación por lista completa a votación por nombres entre listas. La Asamblea Constitucional, luego llamada “Constituyente”, se instala el 20 de diciembre de 1997 y terminaría sus funciones en junio de 1998, con un predominio de las fuerzas socialcristianas del Frente Radical Alfarista (del entonces Presidente), el Partido Social Cristiano, y de Democracia Popular, que en conjunto tuvieron 40 de los 70 asambleístas.

Luego se dará la ruptura del pacto entre estos partidos, detonada por la discrepancia en torno a la privatización del sistema de seguridad social, modificando el cuadro de la asamblea y haciendo factible su apertura a algunas demandas sociales adicionales, y en particular a aquéllas derivadas del movimiento indígena en torno a sus demandas más específicas en el marco de su proyecto intercultural y plurinacional, y otras relacionadas con derechos de participación política, descentralización, e incorporación del derecho internacional en el sistema jurídico interno. De todas formas, la Constitución mantendría en su seno muchas de las causas institucionales de la inestabilidad política, incluyendo un reforzamiento del presidencialismo que de nada

servió a la “governabilidad” posterior, y conteniendo y propiciando mayores grados de neoliberalismo económico, afirmando el dismantelamiento de los aspectos más progresistas de la carta constitucional de 1979.

La nueva Constitución entra en vigencia el 10 de agosto de 1998, junto con la asunción del nuevo Presidente de la República, Jamil Mahuad, del Partido Democracia Popular. En un contexto de crisis económica y fuerte descontento social, el Gobierno entre otras medidas impulsa y decreta la dolarización de la economía entre 1999 y principios del 2000, privándose de política monetaria propia (régimen que permanece hasta hoy), junto a un paquete de medidas de sumisión al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y frente al propio Gobierno de Estados Unidos. En esos mismos meses, autoriza la instalación de la Base Militar estadounidense en Manta. El rechazo frente a la sumatoria de estas medidas y motiva un nuevo alzamiento popular en abril de 2000, que lo terminaría por destituir, poniendo a la cabeza del Poder Ejecutivo a su Vicepresidente, Gustavo Noboa, quien encabeza el Gobierno hasta enero del 2003. Su sucesor, el ex militar Lucio Gutiérrez, triunfa en tras las elecciones presidenciales de fines del 2002, en una alianza amplia de fuerzas entre las que se contaba el propio movimiento indígena y la fuerza política Pachakutik, expresión partidaria de la confederación indígena CONAIE.

#### **4.2. Descomposición del sistema de partidos, victoria electoral de Rafael Correa y la “Revolución Ciudadana”, y la Asamblea Constituyente de Montecristi de 2008**

La figura de Lucio Gutiérrez irrumpe en el escenario político ecuatoriano como uno de los principales partícipes del levantamiento del 21 de abril del 2000 que destituye a Jamil Mahuad, y triunfa en las elecciones de octubre y noviembre de 2002 con un discurso de apelación al pueblo y contra la partidocracia y el orden oligárquico,

poniéndose como expresión de esas fuerzas nacionalistas y antineoliberales que venían manifestando su rechazo a las políticas libremercadistas y “antinacionales” impulsadas por los anteriores gobiernos<sup>116</sup>. Forja una alianza con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, y el Movimiento Democrático Popular. Por su alianza con la CONAIE, nombra en su gabinete a cuatro dirigentes indígenas, entre los que destacan los ministerios de Agricultura, y de Relaciones Exteriores.

Pero a poco andar de su mandato, rompe con el movimiento indígena y las izquierdas que lo apoyaron, viaja Estados Unidos en febrero de 2003 y firma ahí una “Carta de Intención” con el Fondo Monetario Internacional, confirmando su viraje político y la posterior adopción de medidas económicas de tipo neoliberal, característica que marcaría su período presidencial. Tales sucesos decantan en una progresiva pérdida de apoyos a su Gobierno, que se expresaría electoralmente en las elecciones de autoridades locales de octubre de 2004, donde su partido, Sociedad Patriótica, no eligió ningún prefecto de los 22 en elección, y sólo 22 de los 212 alcaldes. En noviembre, un sector de los partidos de oposición intentan promover su destitución constitucional, pero una alianza de Gutiérrez con el PRE y el PRIAN evita tal posibilidad<sup>117</sup>. Con esta nueva alianza, el Gobierno logra reconfigurar a su favor la composición de la Corte Suprema de Justicia, cuestión que tendría una particular relevancia en la cuestión relativa al posible regreso de Abdalá Bucaram que dependía de ella, con el eventual retiro de los cargos que se le formulaban desde los tiempos de sus destitución a inicios del 2007.

Entre enero y marzo del 2005 la conflictividad social e institucional se

---

<sup>116</sup> Sobre el auge y caída de Lucio Gutiérrez, ver DE LA TORRE, C., 2008. Protesta y democracia en Ecuador. La caída de Lucio Gutiérrez. En: M. LÓPEZ MAYA y N. IÑIGO CARRERA (comps.), Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, pp. 197-227.

<sup>117</sup> El Partido Rodolsista Ecuatoriano, PRE, encabezado por el dirigente Abdalá Bucaram, y el Partido Renovador Institucional Acción Nacional, PRIAN, bajo el liderazgo también altamante personalista de Álvaro Noboa, ambas, fuerzas populistas de derechas.

intensificaría, cuestión que tuvo como detonante el hacerse efectiva el controvertido regreso al país de Abdalá Bucaram, el 2 de abril. Tal hecho enardecería aún más el ya tenso ambiente, y el 13 de abril estalla una intensa y multitudinaria revuelta social, en especial de las capas medias y medias altas y en las ciudades más grandes, que terminó siendo conocida como la “revuelta de los forajidos”, por el apelativo que el mismo Gutiérrez les lanzó a los manifestantes en el inicio de las movilizaciones. Con una alta novedad por las formas y la intensidad de la movilización popular, incluyendo una continuada paralización de Quito, el 20 de abril Lucio Gutiérrez es forzado a dejar la Presidencia y toma su lugar su Vicepresidente, Alfredo Palacio, con la tarea de, en corto tiempo, reinstalar una básica normalidad institucional, teniendo un bajo apoyo partidario, y una muy profunda crisis de representación y legitimidad del orden constituido. Intenta convocar una consulta popular para la activación de un nuevo proceso constituyente, pero un Tribunal Supremo Electoral ampliamente dominado por los partidos tradicionales, declara inaplicable el decreto en distintas ocasiones a fines del 2005.

En ese inestable y entrampado escenario político e institucional, y de amplio descontento popular hacia la situación económica, se desarrollan las elecciones del 15 de octubre del 2006, parlamentarias y primera vuelta presidencial, resultando en primer lugar el candidato del PRIAN, Álvaro Noboa, y en segundo lugar, el economista Rafael Correa. Correa había sido designado Ministro de Economía y Finanzas el 20 de abril del 2005 con los primeros actos del Gobierno de Palacios, y había impulsado desde allí políticas discordantes con el rumbo neoliberal previo, con un perfil que tensionó las relaciones con el FMI, el BM, y el gobierno de Estados Unidos, entre ellas, su distancia frente a la eventual firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, políticas de integración latinoamericana, y la destinación de los excedentes petroleros a políticas en salud y educación, y no al pago de la deuda externa. Tras la presión del Banco Mundial y la negación de un préstamo con la excusa de los cambios en el fondo

de estabilización del precio del petróleo, Correa renuncia a su cargo en agosto de 2005. Además de políticas como la reseñada, Correa impulsa como punto central de su programa la convocatoria a una asamblea constituyente, por lo que no presentó lista parlamentaria, prometiendo acabar con el monopolio político de la “partidocracia”. Triunfa en las elecciones de octubre y noviembre de 2006, en una segunda vuelta contra el dirigente del PRIAN Álvaro Noboa, con un 56,67 por ciento de los sufragios, asumiendo el 15 de enero del 2007.

El presidente Correa toma posesión de su cargo el 15 de enero de 2007 y emite de inmediato, tal como se había comprometido en campaña, el Decreto Ejecutivo n°2, con el que convoca a un Referéndum que activa el proceso constituyente, y junto a él, el “Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente”. Sobre estas dos normativas girará una alargada disputa institucional sobre la constitucionalidad y legalidad, dada la inexistencia de norma jurídica previa que expresamente legitimara la activación del proceso constituyente<sup>118</sup>. El 22 de enero, el Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Jorge Acosta, señala que no tiene la facultad para pronunciarse sobre la constitucionalidad del Estatuto y Convocatoria a la Consulta Popular, y al día siguiente este órgano electoral decide en votación dividida remitir al Congreso Nacional las normas de la convocatoria constituyente, que luego serán

---

<sup>118</sup> En cuanto a las críticas opositoras frente a la trayectoria de hechos y decisiones con los que se fue abriendo paso el proceso constituyente, están contenidas en amplios textos redactados con lujo de detalles en cuanto a las controversias intra institucionales a que dio lugar, junto con un rechazo a la ruptura relativa del hilo constitucional con que se llevó a cabo. Entre esos textos, puede señalarse los de ASTUDILLO, C.A., 2009. Algunas reflexiones sobre el proceso constituyente de América Latina con especial referencia a Ecuador. 2009. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (ed.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 285-329; y el de PÉREZ LOOSE, H., 2009. Ecuador y su metamorfosis constituyente. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (coord.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 225-261. En este compilado recién reseñado hay textos de similar perfil político e ideológico sobre los procesos de Bolivia y Venezuela.

modificadas por el Ejecutivo nacional<sup>119</sup>. Como muestras del tenso escenario de disputa entre poderes, Rafael Correa rechaza la remisión del TSE al Congreso Nacional calificándola como un rompimiento del orden constitucional. El Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso declara que considera “inconstitucional a la referida consulta popular y al estatuto para la Asamblea Constituyente”. El Vicepresidente de la República afirma que se había roto el diálogo con el Congreso y el TSE y que el Ejecutivo “crearía un Tribunal Electoral ad hoc si hasta el jueves 1 de Febrero el TSE no organiza la consulta popular”. En respuesta a lo anterior, el Presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso señala que eso sería una “violación flagrante a la Constitución y sería un hecho de facto que rebasaría los poderes del Presidente de la República y nos encontraríamos en un poder dictatorial”.

En el Congreso, los partidos políticos dominantes se habían atrincherado lo más

---

<sup>119</sup> El TSE, por 4 votos contra 3, envió la Consulta Popular al Congreso Nacional para que éste resolviera sobre la legalidad de su convocatoria. El Presidente de la República modifica por su cuenta el Estatuto de la convocatoria, invocando el “Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva”, ERJAFE, que en su artículo 11, relativo a las atribuciones y deberes del jefe de Gobierno, letras a) y f), le facultaba para dirigir y resolver los asuntos superiores de la Función Ejecutiva, y adoptar decisiones mediante decretos ejecutivos. Entre dichas modificaciones, destacan: la reducción de edad para ser electo como constituyente, de 25 a 20 años; las decisiones de la Asamblea Constituyente se tomarían por mayoría absoluta de sus integrantes (con anterioridad era mayoría absoluta de los presentes en la votación); dispuso que los partidos y movimientos políticos requerían, para inscribir a sus candidatos, un respaldo en firmas del 1% de los inscritos en el padrón electoral de su circunscripción (similar al nuevo Congreso unicameral luego aprobado en la Asamblea Constituyente); se cambió el número de asambleístas constituyentes de 87 a 130, los que se distribuirían en 100 de las circunscripciones electorales provinciales, 24 asambleístas de carácter nacional, y 6 de ecuatorianos/as migrantes (2 habitantes de Europa, 2 de Estados Unidos y Canadá, 2 de América Latina). Otros elementos a señalar del Decreto del Ejecutivo: se garantizaba el financiamiento estatal en los medios de difusión de la propaganda electoral para todas las candidaturas, en forma igualitaria; la campaña duraría 45 días y terminaría 3 días antes de las votaciones. La duración de la Constituyente se fija en 180 días a partir de su instalación, pudiendo prolongarse por 60 días más. Estas modificaciones, ya habiendo aceptado la urgencia de convocatoria por parte del Congreso, intensifican el conflicto entre ambos poderes constituidos.

posible en el rechazo a la iniciativa de activación del proceso de cambio constitucional, pero en una votación parlamentaria llevada a cabo el 13 de febrero del 2007, se decide por 57 votos a favor de la Consulta Popular (de los 100 congresistas en total), pero, a su vez, en esta decisión se modifica el proyecto inicial de Estatuto enviado por el Poder Ejecutivo, lo cual no tenía norma legal o constitucional expresa que la legitimara. Ante eso, el TSE desacata la decisión y emite una destitución de los 57 parlamentarios que la habían respaldado, lo que realizó, también, sin norma jurídica previa que lo avalase, pero en una decisión apoyada por el Presidente Correa y sustentada en la legitimidad social que había estado creciendo hacia la convocatoria constituyente.

La Presidencia de la República por su parte, emite el Decreto n°148 el 27 de febrero, conservando la pregunta formulada en el inicial Decreto n°2 del 15 de enero, incorporando el Estatuto Electoral modificado. Por su parte, la oposición, mayoritaria en el Congreso, propone agregar que “la transformación del marco institucional del Estado y la nueva Constitución, sólo entrarán en vigencia con la aprobación en referéndum, de la nueva Constitución”, cuestión con la que se pretendía encauzar y restringir el proceso, y evitar las pretensiones de transformación más refundacional que proponían las fuerzas del Gobierno. El 1 de marzo el TSE, con el voto favorable de 4 de sus 7 vocales integrantes, admite el Decreto N°148 y le da curso a la organización de la convocatoria a Consulta Popular. Tras ello, las fuerzas de oposición en el Congreso anuncian su rechazo al hecho de que no les fuera remitido el Decreto para su aprobación, anunciando juicio político en contra de los cuatro vocales del TSE que aprobaron la consulta, cuestión que tenía legitimación constitucional expresa, y, adicionalmente, la promoción de una sanción de sustitución al Presidente del TSE, cuestión no legitimada por norma constitucional, legal o reglamentaria alguna, lo que posteriormente justificará legalmente, a su vez, la reacción gubernamental y del TSE contra los congresistas.

En el intertanto, los congresistas opositores promovieron algunas acciones frente

a tribunales de primera instancia para intentar evitar su destitución. El Presidente del Congreso, por su parte, avalado por una resolución de la Corte Suprema, procedió a posesionar a 21 parlamentarios sustitutos de los que habían sido removidos, tras dos semanas de paralización del trabajo del Congreso. El 3 de abril son suspendidas las sesiones parlamentarias, y el Presidente del Congreso manifiesta que el conflicto de poderes entre la mayoría opositora en el Congreso, el TSE, y los tribunales donde se había encauzado las acciones legales de los congresistas, lo decidiera el Tribunal Constitucional. El Consejo Nacional de la Judicatura, finalmente, hace efectiva la resolución del TSE y destituye al juez que había acogido el recurso de amparo constitucional promovido a favor de los congresistas destituidos<sup>120</sup>. Finalmente, tras este prolongado “tira y afloja” dentro de los poderes constituidos, el 15 de abril se lleva a cabo la Consulta Popular de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, que con una alta participación aprueba la activación del proceso<sup>121</sup>. En todo caso, la controversia intra institucional siguió por un tiempo, entre el Tribunal Constitucional, la mayoría opositora de parlamentarios y su acciones judiciales por un lado, y el Tribunal Supremo Electoral y el Poder Ejecutivo y su minoría parlamentaria, por el otro, terminando finalmente en la cesación y reemplazo de los diputados opositores y la continuación del proceso constituyente.

El 30 de septiembre de 2007 se realizan las elecciones para asambleístas constituyentes. El Movimiento PAÍS y las fuerzas aliadas captaron el 62 por ciento de los escaños, obteniendo una mayoría inédita: de 130 constituyentes, al menos 86 son adherentes al proceso constituyente y la “Revolución Ciudadana” encabezada por el Presidente Rafael Correa. En todo caso, tal mayoría tenía altos niveles de

---

<sup>120</sup> Se trataba del Juez del 25° Juzgado Penal de Guayas, que sin mayor argumentación se había declarado competente para conocer de los recursos judiciales intentados por los congresistas destituidos.

<sup>121</sup> El referéndum tendría la participación de un 71,6 por ciento del electorado habilitado, aprobado con un 81,72 por ciento el Sí a la activación del proceso constituyente, contra un 12,43 por ciento para la negativa, y algo menos de un 6 por ciento para votos nulos y blanco.

heterogeneidad, dada la composición diversa y reciente de la alianza que sustentaba el nuevo gobierno e impulso constituyente<sup>122</sup>. El 30 de noviembre se instala la Asamblea Nacional Constituyente en la Ciudad Alfaro, Parroquia de Montecristi, nombre por la que sería conocida la asamblea y posterior Constitución. De inmediato la Asamblea Nacional Constituyente dicta su Mandato Constituyente n°1, con el que se declara “de plenos poderes”, plenipotenciaria, con miras a declarar el receso del Congreso e imponer sus decisiones al resto de los poderes públicos, cuestiones que, como ya se había prefigurado, sería objeto de larga controversia con los sectores opositores<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> Se puede señalar, a modo de mapeo general, que habían unos asambleístas más provenientes del mundo de organizaciones sociales, instituciones no gubernamentales, centros de estudios, universidades, y otros más militantes “orgánicos”, bien cercanos a la conducción presidencial o directamente militantes del movimiento Alianza PAIS en formación. Esta composición heterogénea determinaría en parte significativa las distintas fuentes y propuestas desplegadas en la asamblea, y los conflictos internos al conglomerado de fuerzas ciudadanas y populares que impulsaron el proceso. Una revisión de esto, en ANDRADE A., P., 2012. El reino (de lo) imaginario: Los intelectuales políticos ecuatorianos en la construcción de la Constitución de 2008. Revista Ecuador Debate, no. 85, pp. 35-48.

<sup>123</sup> Los “Mandatos Constituyentes” fueron actos legislativos, análogos a los decretos emanados por la Asamblea Nacional Constituyente venezolana, que la asamblea de Montecristi dictó en paralelo a su labor de elaboración constitucional, con la mencionada Comisión de Legislación y Fiscalización. En total, la Asamblea Constituyente ecuatoriana dictó 23 mandatos constituyentes entre el 29 de noviembre de 2007 y el 25 de octubre de 2008: n°1: Plenos poderes; n°2: Límite de remuneración en el sector público; n°3: Supresión de elecciones en nuevas provincias; n°4: Interpretativa a indemnizaciones en sector público; n°5: Ayuda a damnificados por desastres naturales; n°6: Extinción de concesiones mineras; n°7: Designación de Procurador General del Estado; n°8: Eliminación de tercerización laboral; n°9: Capitalización de empresas del Fondo de Solidaridad; n°10: Mantenimiento del número de celular independientemente del proveedor del servicio; n°11: Designación del Superintendente de Compañías; n°12: Suspensión de elecciones seccionales y voto desde el exterior; n°13: Caso Filanbanco – AGD; n°14: Educación Superior y derogatorio de ley que crea Universidad Coop de Colombia; n°15: Regulación de tarifas eléctricas; n°16: Regulación del sector agrícola (Soberanía alimentaria); n°17: Creación de centro cívico; n°18: Designación del Defensor del Pueblo, n°19: Designación de Superintendente de Telecomunicaciones; n°20: Pago de acreedores de banca cerrada no garantizados; n°21: Recesso de la Asamblea y asunción de funciones legislativas; n°22: Designación de miembros del Consejo Nacional Electoral, n°23: Sustitutivo de ley orgánica de Función Legislativa. Entre el 28 diciembre de 2007 y el 24 de julio de 2008 se dictarán además 6 leyes: Tributaria, Petrolera / Endeudamiento público, Reformatoria a la ley tributaria, Régimen penitenciario, Contratación pública, y Tránsito y transporte terrestre. Entre el 17 de diciembre de 2008 y el 17 de febrero de 2009, se dictarán las siguientes leyes: Reformatoria

El 12 de diciembre la asamblea aprueba su Reglamento de funcionamiento, con el voto favorable de 86 de los 130 asambleístas, es decir, de las fuerzas favorables al proceso constituyente. El Reglamento reafirma el carácter plenipotenciario de la asamblea, y su superioridad frente a los poderes constituidos (artículos 1° y 3° del Reglamento), además de señalar la continuidad de la vigencia de las normas preexistentes, pero “con la excepción de lo que resuelva en sentido contrario la Asamblea Constituyente”, es decir, dándole un amplio margen de acción. La asamblea funcionará en 10 mesas, con una integración proporcional en cada una de ellas, en relación con la presencia de cada fuerza política en la asamblea, lo que daría a la coalición encabezada por Alianza PAIS la mayoría de 8 de 13 integrantes en cada una de las comisiones, cuestión que fue nuevamente motivo de reclamo de la oposición. Además, las fuerzas opositoras activarían una demanda por inconstitucionalidad contra el primer Mandato Constituyente, iniciativa legal que sería rechazada después por el Tribunal Constitucional.

Posteriormente, en las primeras semanas del 2008, la oposición articuló sus fuerzas en torno a la movilización principalmente nucleada en Guayaquil, cuestión que decantó en un llamado “Mandato de Guayaquil” que proponía la defensa de la autonomía municipal guayaquileña y la limitación de la intervención del Estado central, entregado por una comitiva que viajó de Guayaquil hasta Montecristi. La demanda regionalista encabezada por la elite y las capas medias altas guayaquileñas se constituirían en una principal fuente de oposición al proceso y el proyecto constitucional de las fuerzas de la revolución ciudadana, pero de todas formas no consiguieron lo central de sus propósitos, de trabar e impedir el desarrollo del proceso constituyente.

---

a la ley tributaria, Reformatoria al sistema financiero, Reformatoria al Mandato Constituyente n°23, Reformatoria a la ley de tránsito, Reformatoria a la ley de comercio exterior, Reformatoria al Mandato Constituyente n°2, Minería, Licencia laboral por maternidad, Código orgánico de la Función Judicial, Electoral y de partidos políticos, Reformatoria al Código de Procedimiento Penal, y Soberanía Alimentaria.

Otro factor de disputa se desencadenó entre las propias fuerzas del proceso, cuando se debatía la posibilidad de ampliar el plazo de trabajo de la Asamblea, pues el debate, acuerdo y elaboración del texto habían tardado más de lo pensado, a la mirada de una parte significativa de las fuerzas que lo habían impulsado. La negativa de la conducción gubernamental a la prórroga del plazo, con el argumento de no darle espacio a la oposición para tener otro motivo de tensionamiento por estar contrariándose la normas de convocatoria de la asamblea, sería el detonante de la renuncia del Presidente de ésta, el economista Alberto Acosta, que finalmente fue decantando hacia una postura crítica frente al proceso y del propio Gobierno, abandonando el Movimiento Alianza PAIS<sup>124</sup>. Esta renuncia y bifurcación de caminos fue ilustrativa de otras escisiones y críticas similares a la conducción del proceso constituyente, y más en general, del proceso de “Revolución Ciudadana” encabezado por el Gobierno de Correa. Y en cuanto a lo más puntual del momento constituyente, se marcó una inflexión en el proceso, en el que, a una amplia fase de deliberación, debate y presentación de propuestas, con amplia incidencia de la participación social, y de los equipos vinculados o cercanos al Presidente de la ANC, le sucedió una fase más “decisional”, de mayor preponderancia del Poder Ejecutivo y su equipo de trabajo permanente constituido para este efecto, que finalmente concentró gran parte de la redacción final del texto. Así, al momento de la renuncia de Acosta a la Presidencia de la asamblea, se habían aprobado algo más de 100 artículos, de los más de 400 que contendría finalmente. Tras esa trayectoria, el 24 de julio la ANC finaliza la labor de redacción de la nueva Constitución, siendo aprobado el texto con el voto favorable de 94 de los 130 asambleístas constituyentes.

---

<sup>124</sup> Alberto Acosta se convertiría en referente de las posturas críticas frente a la trayectoria final del proceso y del Gobierno de Rafael Correa y Alianza PAIS. Junto a él, puede señalarse a Ramiro Ávila Santamaría, entre los intelectuales participantes en la Asamblea Constituyente que finalmente han terminado teniendo posturas de crítica a, lo que señalan, han venido siendo ambigüedades, estancamientos, y retrocesos frente a las posturas más de avanzada de la Constitución de Montecristi.

Tras lo anterior, comenzó la campaña por el Referéndum Constitucional sobre el proyecto presentado, que se verificará el 28 de septiembre, siendo aprobada la nueva Constitución con el voto favorable del 63,93 por ciento de los votos emitidos, mientras que el No recibió el 28,1 por ciento, y los votos nulos el 7,23 por ciento<sup>125</sup>. Finalmente, tras unos últimos actos relativos a las facultades legislativas que se le habían concedido, la Asamblea Nacional Constituyente finaliza sus funciones el 25 de octubre.

La Constitución de 2008 o “de Montecristi”, junto con continuar la senda delineada en los previos ejercicios constitucionales y los textos por ellos redactados en Brasil, Colombia y Venezuela, y las reformas constitucionales en similar sentido en otros países del continente, reforzó, amplió, y profundizó las tendencias provenientes de esta corriente de un nuevo constitucionalismo, y puede decirse, que es, junto con el de Bolivia, las experiencias que han llevado al mayor nivel y grado las transformaciones constitucionales, institucionales, y políticas que se derivan de estas búsquedas y propuestas contenidos en las nuevas constituciones. De todas formas, se trata de una tendencia inacabada, incompleta, e imbuida en numerosas contradicciones y tensiones de diverso tipo, pero que se ha constituido en un caso altamente referencial a nivel regional y mundial, y por lo pronto, influyó en gran medida en el proceso constituyente boliviano contemporáneo a él<sup>126</sup>. Incorporó de manera sistemática propuestas e

---

<sup>125</sup> Es ilustrativo mencionar los sectores y lugares donde triunfó la oposición. La única ciudad donde ganó el No opositor fue Guayaquil, con el 46,97 por ciento de la votación, mientras que el Sí llegó al 45,68 por ciento. Dada la marcada diferencia socioeconómica de los electorados de cada polo de la escena política, fue en los barrios de la clase media y la elite económica porteña, donde el No obtuvo su mayor proporción de votos.

<sup>126</sup> Esto venía siendo así por la misma cercanía geográfica y la interrelación entre los movimientos indígenas y actores sociales afines a él (particularmente dirigencias, intelectuales, instituciones no gubernamentales y centros de estudios de ambos países). Por otra parte, si bien el momento de activación del proceso ecuatoriano fue anterior al boliviano, la redacción, aprobación, y promulgación de la nueva Constitución fue anterior en Ecuador que en Bolivia. Esto, sobretodo debido a que en el caso de Bolivia el conglomerado de fuerzas que impulsaron el proceso, contaron con una oposición más fuerte y cuyas movilizaciones y acciones intra y extra institucionales motivaron un entrampamiento que sólo pudo ser superado tras la negociación del texto constitucional aprobado por la asamblea

instituciones provenientes del llamado “neoconstitucionalismo” europeo de posguerra, y es indicado como texto referencial del “nuevo constitucionalismo latinoamericano”<sup>127</sup>. De este modo, incluyó una gran variedad de innovaciones constitucionales, inéditas en la historia del país, y también a nivel de la historia constitucional regional y mundial, intentando una superación y desplazamiento de muchas de las concepciones propias del constitucionalismo más tradicional y común en los textos y ordenamientos constitucionales dominantes a nivel mundial: de un Estado legal a un Estado Constitucional, de un Estado de Derecho, a un Estado de Derechos; de un Estado liberal a un Estado social, de una democracia formal, procedimental y electoral, a una democracia participativa, comunitaria, ciudadana; de un Estado subordinado a un Estado independiente y soberano; de un Estado nacional, a un Estado unitario y plurinacional; de un Estado monocultural a uno intercultural; de un Estado conservador a uno laico y de vocación progresista<sup>128</sup>.

---

con los sectores opositores. En el caso ecuatoriano, si bien se dieron fenómenos similares, no alcanzaron el nivel de magnitud que tuvo en Bolivia. Ver capítulo sobre el proceso constituyente boliviano.

<sup>127</sup> Sobre la relación entre el neoconstitucionalismo europeo y el nuevo constitucionalismo latinoamericano puede reseñarse, de partida, que el primero se forja desde la segunda posguerra y mediados del siglo pasado, influido fuertemente por la experiencia totalitaria y el largo período de guerras que sufrió Europa. Esto lo hizo volcarse a una reflexión y puesta en práctica de propuestas que, en junto con consagrar mayor relevancia a la Constitución, ampliando derechos y garantías para las personas, abordaba en algunas de sus propuestas institucionales desde una perspectiva desconfiada de la democracia y la disputa política, por lo cual tenía y tiene una vocación en cierto sentido contramayoritaria. El nuevo constitucionalismo latinoamericano, en cambio, proviene entre otras cosas de un intento de superación de la democracia liberal y meramente procedimental, en un sentido de ampliación democrática y participativa de las mayorías sociales históricamente excluidas de la construcción del Estado en nuestro continente. Más en extenso, TESTA FERREIRA, H., 2019. Neoconstitucionalismo europeo y Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Una comparación desde sus concepciones de Constitución y democracia. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), *Constitucionalismo y Procesos Constituyentes*. Vol 2. Una revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 13-40.

<sup>128</sup> Se utilizan aquí muchas de las categorías señaladas en ÁVILA SANTAMARÍA, R., 2011. *El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Ediciones Abya-Yala. pp.107-234. Para una panorámica de la Constitución de Montecristi hay numerosos textos y compilaciones disponibles, atendido el nutrido campo

La Constitución de 2008 constitucionalizó nuevos principios como el “Buen Vivir” o “Sumak Kawsay”<sup>129</sup>, instaurando el reconocimiento constitucional del carácter plurinacional del Estado y su aplicación en torno a los derechos colectivos de los pueblos originarios y afrodescendientes,. En dicho sentido, es un texto constitucional ampliamente garantista, formulando un catálogo de derechos que extiende y reconoce nuevos derechos de distinto orden, junto con instaurar diversas formas de exigibilidad y puesta en vigencia de estos, superando la noción estrecha de “garantías” entendidas sólo como acciones y mecanismos jurisdiccionales de aseguramiento de su vigencia, sumando garantías “normativas”, esto es, la necesidad de que todo órgano con poder de creación de normas deba respetar y hacer respetar los derechos constitucionales. Adicionalmente, y en el mismo sentido garantista, se incorpora en el articulado numerosas directrices, planes y programas sociales considerados como fundamentales, en el texto constitucional, y se instaura una Corte Constitucional con amplias competencias y la posibilidad de acceder a ella sin necesidad de patrocinio de abogado, facilitando una justicia constitucional más cercana al conjunto de la ciudadanía, junto a una ampliación de las acciones jurisdiccionales que permiten la protección de derechos.

---

de reflexiones políticas e intelectuales suscitadas en y tras la experiencia de cambio constitucional ecuatoriana. Ver a modo de repaso general, BORJA, R., 2008. Análisis Nueva Constitución. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales; GRIJALVA JIMÉNEZ, A., 2012. Constitucionalismo en Ecuador. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición.

<sup>129</sup> Sobre “Buen Vivir” o “Sumak Kawsay” se ha producido un amplio debate social que ha irradiado en una copiosa actividad intelectual en torno a su raigambre histórica y cultural, su caracterización, sus aplicaciones prácticas y tensiones con la realidad social y el propio ejercicio gubernamental posterior al triunfo de la “Revolución Ciudadana” y el proceso constituyente de la Constitución de Montecristi. Ver sobre esto, VEGA, F., 2014. El Buen Vivir - Sumak Kawsay en la Constitución y en el PNBV 2013-2017 del Ecuador. Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, no. 1, pp. 167-194; ACOSTA, A. y MARTÍNEZ, E., 2010. Soberanías. Ecuador: Ediciones Abya-Yala; LARREA MALDONADO, A.M., 2011. El Buen Vivir como contrahegemonía en la Constitución Ecuatoriana. Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 16, no. 53, pp. 59-70; LLASAG FERNÁNDEZ, R., 2009. El sumak kawsay y sus restricciones constitucionales. Revista de Derecho (UASB-Ecuador), no. 12, pp. 113-125.

Acorde al título de “Revolución Ciudadana” usada intensivamente durante y después del proceso de cambio constitucional y el propio Gobierno de Rafael Correa, la Constitución de Montecristi es una carta fundamental que intenta sentar las bases de una democracia sustancial, participativa, superadora de la meramente procedimental y “de baja intensidad” tan propia de la era neoliberal. En esta temática que irradia al conjunto de la Constitución, por lo pronto, se amplía el cuerpo electoral habilitando el sufragio de los ciudadanos residentes en el extranjero, de los mayores de 16 años, y parte de la población carcelaria. Establece numerosas formas de participación en los planes y programas sociales emprendidos por el Gobierno, y modificando la noción de “derechos políticos”, a “derechos de participación”, cambio que intenta ir más allá de lo solo nominal, y que es detallado en un amplio capítulo referido a la materia.

En función de lo anterior, y tal como la carta constitucional de Venezuela, la Constitución de Montecristi innova en la estructuración del poder y su forma de articular y nombrar a los distintos poderes del Estado, modificando la estructura institucional y creando nuevos organismos. En específico, establece “funciones” y agrupa la normativa de estas en capítulos diferenciados, con las instituciones y organismos que componen tal función. En ese sentido, se instaura la “Función de transparencia y control social” integrada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado, y las superintendencias. Por su parte, el nombramiento de los cargos directivos de estas instituciones las efectúa el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, conformado por personas propuestas por la ciudadanía y las organizaciones sociales, y cuya selección la hace vía concurso público el Consejo Nacional Electoral, con posibilidades de oposición, veedurías, y derecho a la impugnación ciudadana<sup>130</sup>.

Además de lo anterior, en cuanto a lo formal del texto constitucional, estableció

---

<sup>130</sup> Artículos 205 y 207 de la Constitución de la República del Ecuador. (...)

una nueva estructura para sus distintos capítulos y temáticas, y un lenguaje del texto constitucional más aprehensible y de un lenguaje más común que el que tiende a predominar en los textos jurídicos y constitucionales, bajo la pretensión de ser difundida y apropiada por el conjunto de la ciudadanía, intentando superar el lenguaje extremadamente técnico tan común en las normas jurídicas de todo tipo. En otras de sus principales innovaciones, abordó cuestiones propias de las problemáticas y demandas más actuales, como la cuestión ambiental y de género, reconoció formas de economía popular y solidaria, y regímenes de propiedad adicionales al tradicional de la propiedad privada. De este modo, establece numerosas normas que inciden en el campo económico y social de variadas formas, bajo una pretensión de construcción de soberanías en distintos ámbitos de la vida social: Soberanía económica, alimentaria, energética, soberanía relativa a la biodiversidad presente en el territorio del país, tecnológica, etcétera<sup>131</sup>.

Otra de las cuestiones centrales es la del ordenamiento territorial del país, haciéndose cargo de una extendida incapacidad por articular territorialmente al Estado, y de descentralizar poderes, funciones, y tomas de decisión. En este sentido, crea un nuevo nivel de gobierno y administración estatal, el de las regiones, intermedio entre el central y el de las provincias preexistentes, estableciendo formas de creación de estas nuevas entidades, y otorgándoles una autonomía especial y estatuto propio, bajo principios de solidaridad, equilibrio e inclusión como contrapesos a las eventuales desigualdades territoriales que pudiesen surgir con el reconocimiento de autonomías a los gobiernos locales, ya sean provinciales o regionales. Para regular todo esto, se instaura un Sistema Nacional de Competencias encabezado por un Consejo Nacional de Competencias integrado por representantes de los tres niveles de gobierno, encargado de planificar el proceso de descentralización y la extensión de las facultades de los

---

<sup>131</sup> Sobre las distintas aplicaciones del concepto de soberanía en el marco del proceso constituyente ecuatoriano y la Constitución de Montecristi, ver ACOSTA, A. y MARTÍNEZ, E., 2010. Soberanías, ob.cit.

Gobiernos Autónomos Descentralizados en conformidad a esta nueva regulación<sup>132</sup>. Además, establece mecanismos de coordinación entre los distintos niveles, como los “gabinetes territoriales” compuestos por los gobernadores regionales, los alcaldes metropolitanos y el Ejecutivo central. Se busca, en general, una mayor articulación entre los distintos niveles, como, a nivel provincial, entre los Consejos Provinciales, los Municipios y las Juntas Parroquiales.

En otro de sus puntos principales, y continuando la senda delineada en la Constitución de 1988 pero otorgando real concreción a muchas de sus propuestas que quedaron sin especificar ni recibir una estructura y financiamiento real, se crean regímenes especiales de gobierno territorial: los Distritos Metropolitanos, el Distrito Especial de Galápagos y las Circunscripciones Territoriales Indígenas, Afroecuatorianas, o Montubias. Esto último cobró particular importancia en el debate constitucional, dado que el paso de las previas reformas multiculturales a la plurinacionalidad tenía en esto una de sus concreciones más palpables. En el nuevo texto constitucional, las circunscripciones mencionadas reemplazan a los gobiernos locales, se establecen sus competencias, y el que recibirán el financiamiento que le corresponde a estos, cuestión que dejaba sin determinar la Constitución de 1998. Se señala su forma de creación, mediante consulta popular a los habitantes del territorio, y se amplía a los montubios, cuestión que antes no había sido incorporada. En todo caso, se subordinó la creación de estas circunscripciones territoriales a los límites de la división administrativa del país, en una restricción a su conformación. De todas formas, al establecer formas de financiamiento para estos puntos de descentralización política y administrativa,

---

<sup>132</sup> El Consejo Nacional de Competencias tiene a su cargo el regular la transferencia obligatoria y progresiva de las competencias exclusivas hacia los niveles inferiores de gobierno; regular la transferencia de competencias adicionales, la gestión de competencias concurrentes, la asignación de las competencias residuales y resolver los conflictos relacionados con el ejercicio de competencias. Sobre esto, ver LARREA MALDONADO, A.M., 2011. Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador. Quito: SENPLADES.

configura un nuevo ordenamiento territorial que es una de las señas más relevantes del nuevo texto fundamental<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> LARREA MALDONADO, A.M., 2011. Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador. Quito: SENPLADES. pp. 93-132.

## **5. EL PROCESO CONSTITUYENTE EN BOLIVIA Y LA CONSTITUCIÓN DE 2009**

### **5.1. Las “dos bolivias”, debilidad económica y fragmentación territorial, hegemonía incompleta e incompletitud del Estado, y la Revolución Nacional**

En todos los países del continente, la construcción de los estados fue desde inicios de las repúblicas nacionales un proceso altamente oligárquico y excluyente, y en aquéllos países con alta presencia de pueblos originarios y/o afrodescendientes, esta realidad se asentó con un aún más intenso colonialismo interno que los ponía en posición de extensa subordinación social, cultural, y política. En el caso boliviano, uno con una de las mayores proporciones de presencia poblacional indígena originaria, esto ocurre, de todas formas, con una abundante historia de revueltas populares indígenas y de capacidades comunitarias y construcción de autonomía de diversos tipos en la práctica, pero de todas formas bajo un Estado constituido y controlado por una minoría oligárquica y ajena a la mayoría social y cultural indígena. Este cuadro de exclusión y autonomía, de “dos bolivias” o “dos repúblicas”, de tensión y convivencia, generó una dinámica general de alianzas y conflictos entre las elites y las mayorías indígenas y campesinas, de negación y negociación a la vez<sup>134</sup>.

Las elites dirigentes bolivianas, como tantas otras del continente pero con particular gravedad en su caso, fueron incapaces de construir una institucionalidad estatal estable, lo que se expresó, de modo ejemplar, en la inexistencia de una ciudad capital permanente durante todo el transcurso del siglo XIX. Similar evaluación puede hacerse de su propia unidad interna, con los variados conflictos que llegaron al

---

<sup>134</sup> Con más detalle sobre la historia constitucional boliviana, ver TESTA FERREIRA, H., 2017. El proceso constituyente boliviano y la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. Memoria de Grado para optar a la Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

enfrentamiento bélico entre ellas, con la referencial Guerra Federal de 1898 y 1899, donde se enfrentó el Sur encabezado por la elite conservadora de la ciudad de Sucre, con la elite liberal de La Paz, cuya alianza con el llamado Ejército Aymara (también compuesto por quechuas) encabezado por el aymara Pablo Zárate Willka, le permitió un triunfo que decantó en el cambio “de facto” de los poderes Ejecutivo y Legislativo a La Paz, manteniendo Sucre la capitalía formal, en una cuestión que cobraría renovada relevancia durante el proceso constituyente de 2006-2009. Por otra parte, las incapacidades del Estado boliviano se expresaron en una postergada integración territorial y falencias institucionales que se expresaron en cuantiosas pérdidas territoriales, el Litoral con Chile, el Acre con Brasil, y ya entrado el siglo XX, el Chaco con Paraguay, derrotas que irían fraguando una amplia crítica al orden oligárquico.

En este marco, se da, el surgimiento de una camada de dirigencias políticas y militares de perfil nacionalista, marcadas por la experiencia de la derrota del Chaco y una crítica al orden oligárquico incapaz de constituir un Estado efectivo en sus funciones y una nación con niveles básico de inclusión y unidad, y junto a ello, la irrupción progresiva de un movimiento popular, fundamentalmente minero y campesino, y de alternativas políticas antioligárquicas: desde la derecha, la Falange Socialista Boliviana, y desde la izquierda, el Partido Obrero Revolucionario POR, de filiación troskista, y el Partido Izquierdista Revolucionario, PIR, partido comunista alineado con el PCUS de la URSS.

Pero estas fuerzas no entroncarían totalmente con los anhelos de cambio crecientes en la sociedad boliviana, en particular, por sus alineamientos políticos que los hicieron separar aguas de los militares nacionalistas, cuestión que se vio escenificada con particular vehemencia en la destitución y linchamiento de Gualberto Villaroel en 1946, un militar de perfil nacional-desarrollista que suscitó amplia resistencia de las fuerzas oligárquicas, paradójicamente convergentes en esto con la izquierda marxista que

lo había desechado por su corporativismo y cercanía con el fascismo en boga por esos años (de manera análoga a un Getúlio Vargas en Brasil o a Juan Domingo Perón en Argentina). De todos modos, el proceso de irrupción y movilización popular seguiría su curso, a pesar de los intentos de los sectores dominantes por obstaculizarlo y restaurar el orden oligárquico liberal-conservador.

En ese marco, en 1952 estalla la llamada “Revolución Nacional”, una amplia revuelta popular, urbana, obrera, y campesina, que decanta en la instauración del Gobierno del MNR, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, con la Presidencia de la República de Víctor Paz Estenssoro<sup>135</sup>. Esta alianza de fuerzas impulsa una Reforma Agraria e instaura lo que se llamó el “Estado del '52”, en un controlado y “desde arriba” proceso reformista – revolucionario, que impulsó la sindicalización obrera, minera y rural, inició un incipiente nacional-desarrollismo, y abrió espacios a actores hasta entonces excluidos de la escena política e institucional, con un conjunto de reformas que serán constitucionalizadas en la Constitución de 1961, que profundizaría la senda del constitucionalismo social iniciado ya antes, con la de 1938 y las reformas de los gobiernos de militares nacional-desarrollistas previos a la Revolución nacional revolucionaria. Particular importancia fue la creación de la referencial Central Obrera Boliviana, COB, fundada precisamente en la coyuntura de la Revolución Nacional, y sobre la base de una nutrida tradición sindicalista boliviana, surgida a partir de los

---

<sup>135</sup> La revuelta es detonada tras el desconocimiento del triunfo electoral de la fórmula del MNR, y el establecimiento de un gobierno de facto encabezado por el militar Hugo Ballivián. Junto con Víctor Paz Estenssoro, relevante es señalar a las otras dirigencias más referenciales del surgimiento del MNR: Hernán Siles Zuazo, quien fue Vicepresidente primero, y luego presidente entre 1956 y 1960 y luego entre 1982 y 1985, el dirigente sindical proveniente de la federación minera FSTMB, Juan Lechín Oquendo, quien fue Secretario General de la Central Obrera Boliviana desde su fundación en 1952 hasta 1987, de ideología trotskista y de duras posiciones frente a sucesivos gobiernos; y Walter Guevara Arze, redactor del Manifiesto de los ciudadanos de Ayopaya o “Tesis de Ayopaya” central en la construcción programática del MNR, y expresivo del ala más a la derecha del nacionalismo revolucionario, y quien fuera central, como Ministro de Relaciones Exteriores del primer Gobierno del MNR, de conseguir una posición no adversa por parte del Gobierno de los Estados Unidos frente a la revolución nacionalista que se llevaba a cabo en el país.

núcleos mineros y centros de trabajo industrial más avanzados en la escena del país, y que ya había comenzado a irradiar hacia el campesinado que pugnaba por una redistribución de la tierra, lo cual sería central en las políticas de los gobiernos del MNR.

El proceso de cambios encabezados por el Gobierno “nacionalista revolucionario” comenzaría a vivir tensiones y un debilitamiento de sus fuerzas y bases de apoyo, junto a una progresiva división interna y la práctica de un autoritarismo de su conducción que allanaría el paso para su derrocamiento. Como en la casi totalidad de países de la región, los sectores más retardatarios frente a los cambios de sentido democratizador responden con un ciclo autoritario que comienza con el golpe de estado de noviembre de 1964 que puso a la cabeza del poder ejecutivo al general René Barrientos, en una dinámica de sucesivos gobiernos encabezados por las filas militares, incluyendo en él la referencial dictadura de Hugo Bánzer, entre 1971 y 1978. En ese contexto y la posterior transición a las formalidades democráticas, va emergiendo una recuperación de la identidad propiamente indígena originaria, con la aparición de la llamada tendencia “katarista” (reivindicando la referencia de Tupác Katari), y su influjo hacia la en 1979 formada Confederación de Sindicatos Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, la CSUTCB<sup>136</sup>, tanto como respuesta al llamado “Pacto Militar-Campesino” con el que una parte del mundo rural se puso como aliado de la dictadura, como también, desarrollo de un largo proceso de aprendizajes políticos y construcción identitaria de los campesinos y pueblos indígenas del país.

La maduración y alianza entre actores sociales expresados en las organizaciones CSUTCB y la COB y otras que fueron surgiendo en las décadas de los 70s y 80s,

---

<sup>136</sup> La creación de la CSUTCB está fuertemente marcada por la creciente crítica de sectores campesinos al llamado Pacto Militar-Campesino que había logrado instaurar el General Barrientos, junto a una dirigencia social cómplice de su dictadura, lo cual enfrentaba fuertemente a estos sectores frente al sindicalismo minero y obrero.

marcarían después las fuerzas sociales que serían centrales en la posteridad<sup>137</sup>, sobretudo cuando tras el corto gobierno Gobierno de la llamada Unidad Democrática y Popular, UDP, encabezada por el Presidente Hernán Siles Zuazo (1982-1985), se comienza a instalar fuertemente el modelo neoliberal y un coalicionismo parlamentario nuevamente de alta oligarquización, a partir de 1985. Paradojalmente, el gobierno que encabezaría el inicio del proceso, estaría nuevamente encabezado por el histórico líder del MNR, Víctor Paz Estenssoro, que ahora implementará un severo plan de ajuste económico a partir de la emisión del referencial Decreto Supremo n°21060, que inicia la privatización minera, la flexibilización laboral, y las políticas de tipo neoliberal que marcarán la escena boliviana desde entonces<sup>138</sup>.

La década de los 90s desde su inicio inauguraría la creciente irrupción de la cuestión indígena originaria. Por la maduración previa y la caída y crisis de las referencias tradicionales de las izquierdas y los diversos nacional-desarrollismos que habían dominado la escena de las fuerzas impugnadoras al marco liberal-conservador, elitista y oligarca existente desde el siglo XIX, los sectores populares y sus organizaciones de avanzada fueron progresivamente profundizando las raíces y lazos con lo identitario y sociocultural, y de manera creciente, su identificación como pueblos y sujetos colectivos demandantes ya no de “tierra” y redistribución de ella vía reforma agraria, si no que de “territorio” y propiedad colectiva de la tierra con todas sus

---

<sup>137</sup> Una completa revisión de los movimientos sociales de Bolivia, en GARCÍA LINERA, Á., 2010. Sociología de los movimientos sociales en Bolivia. Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política. 4 ed. La Paz: Plural editores. 688p.

<sup>138</sup> Víctor Paz Estenssoro formuló tal política en un duro discurso donde enfatizó en la idea de una situación económica que no dejaba opciones: “Bolivia se nos muere”, señaló en su alocución televisada del 29 de agosto de 1985. El Decreto 21060 marca el inicio de la etapa neoliberal en el país, y si bien logró contener la grave situación de las arcas fiscales, produjo altas tensiones sociales en lo venidero, entre las que destacó el masivo desempleo de trabajadores mineros, que o bien migrarán a otras zonas y empleos (por ejemplo, al trópico de Cochabamba en el cultivo de coca, cuyo precio y demanda al alza estaba siendo jalado por el negocio del narcotráfico), o se articularán en cooperativas privadas que sostendrán la minería en lo venidero.

determinaciones económicas, culturales y socioambientales, la incorporación y reconocimiento de formas de multi o interculturalidad<sup>139</sup>, autonomía y autogobierno<sup>140</sup>. Referencial es en este sentido la marcha convocada en 1990 por la Central Indígena del Oriente Boliviano, CIDOB, y los eventos y procesos de debate sobre la conmemoración del quinto centenario de la invasión occidental al continente americano. Y, en el terreno institucional, se irían abriendo paso sucesivas reformas que acogían parte de la pretensión multi – intercultural, cuestión en lo que tuvo especial relevancia la particular alianza entre el MNR y el Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación, MRTKL (organización de tendencia katarista), y que encabezó el Gobierno de la República entre 1993 y 1997, con Gonzalo Sánchez de Lozada de Presidente y Víctor Hugo Cárdenas en la Vicepresidencia, primer indígena en detentar ese cargo en la historia boliviana<sup>141</sup>.

En todo caso, junto con esas reformas de apertura democrática y multiculturalismo, la primera Presidencia de Gonzalo Sánchez de Losada entre 1993 y

---

<sup>139</sup> En el transcurso del despliegue de reformas y prácticas políticas que reconozcan y promuevan la superación del Estado monocultural y uninacional, primero se categorizó tal tendencia como multiculturalismo, paradigma que luego fue criticado por su carácter a fin de cuentas eurocentrista y centrado sólo en un reconocimiento de poca efectividad y centrado en aspectos culturales, sin mayor incidencia en cuestiones sociales, económicas, y políticas. Esta idea luego iría tomando las palabras de interculturalidad y plurinacionalidad como referencias conceptuales.

<sup>140</sup> La idea y práctica de autonomía, en lo relativo a los pueblos indígenas, había comenzada a ser desarrollada sistemáticamente desde los años 80s, tanto por un influjo desde las corrientes intelectuales y políticas del ámbito europeo (principalmente desde ciertas concepciones del marxismo, como referencialmente, el grupo Socialismo o Barbarie, SoB, o el obrerismo italiano), como por desarrollos propios de nuestro continente, como fue el impulso dado por la nueva Constitución de Nicaragua de 1985, posterior al triunfo de la guerrilla sandinista, y la Constitución de Guatemala de 1987. Posteriormente, central fue el influjo que se le dio a la idea y práctica de la autonomía con la irrupción de la guerrilla del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN, en Chiapas, México.

<sup>141</sup> Entre esas reformas de apertura democrática, descentralización, y multiculturalismo, que concretaron a nivel legislativo los contenidos de la Reforma Constitucional de 1994, se encuentran la Ley n°1551 de Participación Popular de abril de 1994, la Ley n°1565 de Reforma Educativa de julio de 1994, Ley de Descentralización Administrativa de julio de 1995, la Ley n°1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria de octubre de 1996.

1997 marcaría la intensificación neoliberal y el ya completo desdibujamiento del otrora nacional-desarrollista MNR, reconvertido al neoliberalismo y la dinámica parlamentarizada y oligárquica que dominó la escena de esos años no sólo en Bolivia. El otrora fuerte movimiento obrero encabezado por la COB, por su parte, fue perdiendo buena parte de su fuerza con los procesos de intensificación neoliberal, privatización y reestructuración del trabajo en el país, cuestión donde principal relevancia tuvo la “relocalización” de los trabajadores mineros desempleados tras el ajuste neoliberal iniciado con el mencionado Decreto 21060 de 1985.

Por otra parte, la presión de las movilizaciones indígenas y la necesidad de generar reformas aperturistas, llevó en esos años a una Reforma Constitucional en 1994 que dio lugar, ante la demanda de consagración de la plurinacionalidad que quedaría pendiente para más adelante, la obtención del reconocimiento de la condición “multicultural” de Bolivia, con una reforma educativa que incorporó lo multiculturalidad y la enseñanza bilingüe, avanzó en participación social y ciudadana, y en descentralización política y administrativa. Por otra parte, en 1995 la CSUTCB organiza su Congreso “Tierra, Territorio e Instrumento político”, y con el impulso central del campesinado indígena cocalero de la región de Cochabamba, se decide conformar un instrumento político partidario para incidir en los escenarios electorales y la institucionalidad vigente<sup>142</sup>. La experiencia electoral y en algunos gobiernos locales donde fueron accediendo estas nuevas fuerzas y actores sociales y políticos, fue fortaleciendo al movimiento social y convirtiéndolo progresivamente en un actor de creciente importancia en la escena pública del país.

---

<sup>142</sup> Con esto, se da lugar primero a la “Asamblea por la Soberanía de los Pueblos”, después “Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos”, y luego, ocupando el nombre y siglas de los partidos constituidos “Izquierda Unida” primero, y “Movimiento Al Socialismo, MAS”, después.

## **5.2. El ascenso de la movilización social, del Movimiento Al Socialismo y Evo Morales, y la Asamblea Plurinacional Constituyente de 2007-2008**

Las intensas movilizaciones sociales ocurridas entre los meses de enero y abril del 2000 fueron el comienzo de un cambio de época que decantaría posteriormente en la activación del proceso constituyente. En lo específico, se motivaron por el rechazo a la privatización del agua que el Gobierno de Sánchez de Losada intentó otorgar a una empresa transnacional, y estuvieron primeramente centradas en un principio en el Departamento de Cochabamba, donde se forjó la llamada “Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida”, con una posterior generalización a otras partes del país y otras demandas sociales<sup>143</sup>. Hubo ahí meses de intensas movilizaciones de marchas, bloqueos de rutas y calles, concentraciones, colocando la atención del debate público del país en su desarrollo. A la movilización en Cochabamba, le siguieron movilizaciones de indígenas amazónicos, de trabajadores de la educación (la Federación de Maestros), de apoderados en torno a la demanda educativa, y una emergente movilización y organización popular en el altiplano paceño y la ciudad de El Alto, que se convertiría en lugar referencial de los escenarios posteriores. Siguiendo el ejemplo de la Coordinadora de Cochabamba, surge entre estas organizaciones la “Coordinadora de Movilizaciones Única Nacional” (Comunal), fuerzas a las que se le suman las organizaciones sociales históricas de la COB y la CSUTCB. Sus núcleos de mayor intensidad fueron el llamado trópico de Cochabamba, y sus referencias políticas, el MAS y Evo Morales, y el altiplano paceño, donde despuntaba la referencia de Felipe Quispe, el “Mallku” dirigente de la CSUTCB de su región, y principal referencia del Movimiento Indígena Pachakuti, MIP<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> Sobre la “Guerra del Agua”, ver OLIVERA, Ó., 2008. Nosotros somos la Coordinadora. La Paz: Fundación Abril.

<sup>144</sup> La biografía de Felipe Quispe condensa mucho de la trayectoria histórica de la irrupción indigenista. Proveniente de una comunidad del municipio de Achacachi, había conocido al referencial Fausto Reinaga, intelectual indígena autor del referencial libro “La revolución india” publicado en 1970. Perseguido por la dictadura de Bánzer, Felipe Quispe fue

Estas movilizaciones, llamadas como “Guerra del Agua”, modificarían ya centralmente los términos del debate político en Bolivia, poniendo fin a la hegemonía discursiva de tipo neoliberal que había caracterizado a la política boliviana desde mediados de los 80s, y mostraron ya una clara impugnación del orden y modelo neoliberal, cuestión que iría acrecentándose y vinculándose de manera cada vez más clara con la demanda social por la convocatoria de una nueva Constitución redactada por una asamblea constituyente. Además, visibilizarían la pérdida de presencia e influencia de las organizaciones tradicionales, por lo pronto los propios partidos políticos, pero también otras instancias de mediación social e institucional propias de la época del pactismo parlamentario iniciado con la recuperación institucional post dictatorial, en los años 80s<sup>145</sup>. Así, en el transcurso de esos tres meses, se escenificó la emergencia de un nuevo entramado socio-político que luego traspasaría su acrecentada incidencia al terreno institucional, y que ya desde entonces se ponía como objetivo tal entrada en juego a un terreno que les había sido vedado a una mayoritaria parte del país.

Las elecciones generales de junio del 2002 mostraron ya nítidamente el cambio de escenario y las nuevas correlaciones de fuerza social y política, quedando Evo Morales muy cerca de la primera mayoría, y con un notorio crecimiento del MAS y el MIP en lo parlamentario<sup>146</sup>. Ese cambio de escenario permite la promulgación en agosto de 2002 de la “Ley de Necesidad de Reformas a la Constitución Política del Estado”,

---

integrante primero del Movimiento Indígena Túpac Katari (MITKA), y luego, del Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK), el que integraba también Álvaro García Linera. Quispe será referente de los sectores del movimiento indígena más radicales y críticos frente al MAS y sus gobiernos.

<sup>145</sup> Además de las mencionadas organizaciones populares e indígenas, comienzan a afianzarse las organizaciones regionalistas, particularmente en el oriente del país bajo la forma de “comités cívicos”, que serán centrales como instrumentos político-sociales de las fuerzas opositoras al “proceso de cambio” encabezado por el MAS.

<sup>146</sup> De hecho, en lo presidencial, la sumatoria entre las candidaturas de Evo Morales y Felipe Quispe superaba a quien triunfaría en la votación congresal, Gonzalo Sánchez de Lozada. De todas formas, las diferencias entre ambos liderazgos los volcaba a una dinámica más de competencia que de alianza, lo que hacía cualquier tipo de acuerdo difícil de lograr, ya en esos tiempos.

que quedaría como antecedente de la Reforma Constitucional de febrero del 2004, la que incorporó nuevos mecanismos institucionales dentro de la Constitución, como la posibilidad de convocatoria de una asamblea constituyente, el Referéndum Constitucional, la iniciativa legislativa popular, y la llamada “desmonopolización” de la política por parte de los partidos. Pero antes que eso, y como factor crucial dinamizador de esas reformas, en lo extra institucional, el año 2003 se produciría un cambio de escena ya definitivo y con un carácter ya de irreversible. En febrero, estalla una dura tensión callejera en el conocido “Febrero Negro”<sup>147</sup>. Y en octubre, una gigantesca movilización en rechazo al anuncio de exportación del gas, bajo la fórmula de salida por un gasoducto por Chile, cuestión que además se entroncaba con la histórica demanda marítima boliviana.

La llamada “Guerra del Gas” mostró ya el claro paso hacia una correlación de fuerzas en el país, emergiendo un poderoso movimiento social y popular que pone como centro la refundación del Estado por la vía de una nueva Constitución vía Asamblea Constituyente, y que culminará, en lo más puntual de esas semanas, en la destitución popular del Presidente Sánchez de Losada y su huida del país. Con todo ello surge la que se llamó como “Agenda de Octubre”, es decir, la agenda impulsada por los movimientos sociales, populares e indígenas, la visibilidad y poder de sus expresiones político-electorales (como el Movimiento Al Socialismo o el Movimiento Indígena Pachakuti), y también de manera protagónica, de las organizaciones y movimientos sociales, en particular de las indígenas y campesinas, que luego conformarán el llamado “Pacto de Unidad”. El Pacto de Unidad consistirá en un acuerdo político y programático que funcionó como núcleo de decisiones e iniciativas de las fuerzas que apoyaban el proceso en el momento constituyente: las ya mencionadas CSUTCB y CIDOB, la

<sup>147</sup> Estos sucesos estallaron por el anuncio de un proyecto de ley que congelaba los salarios y establecía un “impuestazo” a las remuneraciones salariales de un sector de los contribuyentes. Esto desata la protesta y amotinamiento de la policía, que demandaba también cuestiones internas su sector, y que se enfrentaría al Ejército con un saldo de 11 fallecidos y más de medio centenar de heridos, en plena ciudad de La Paz.

Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, CSCB (que en el transcurso de la asamblea pasaría a llamarse “de Comunidades Interculturales de Bolivia”, CSCIB), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Originarias e Indígenas de Bolivia “Bartolina Sisa”, CNMCOIB-BS (que también cambió su nombre durante el momento constituyente, agregando “originarias e indígenas” a su previa referencia a la pertenencia campesina), y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, CONAMAQ<sup>148</sup>.

Por su parte, los actores tradicionales y opositores al proceso constituyente refundacional, se reunieron especialmente en torno a la temática de las autonomías departamentales, tomando uno de los principios que había levantado el movimiento popular indígena, la autonomía, pero dirigiéndolo a la demanda por mayor poder y facultades para los gobiernos departamentales. Esta cuestión estaba directamente relacionada con el extendido poder y mayoría electoral que detentaban en los cuatro departamentos del oriente del país, las tierras bajas (Beni, Santa Cruz, Pando y Tarija), que ahora comenzaban a conocerse como la “Media Luna”. Referencial rol en la movilización y presión puesta en torno a esto cumplió el Comité Cívico de Santa Cruz, zona especialmente rica y que cuenta con una oligarquía latifundista y empresaria con pretensiones de formular un nuevo pacto territorial con el resto del país, cuestión que se refuerza con los extensos recursos petroleros, gasíferos, y agrícola-ganaderos presentes en estas regiones del oriente boliviano.

De este modo, el surgimiento de la demanda por las autonomías departamentales fueron parte de una estrategia opositora de exaltación regionalista de tipo conservadora, con el objetivo de asegurar el control sobre los recursos de los territorios y subsuelos de

---

<sup>148</sup> Particular relevancia tuvo en el desarrollo del proceso constituyente, la pertenencia e identidad más campesina de unas organizaciones (a nivel nacional, la CSUTCB, las bartolinas, y los colonizadores, y las que tenían una más indígena e indigenista, la CONAMAQ en las tierras altas andinas y la CIDOB en las tierras bajas.

esos departamentos, y sustraerlos de la política de reforma económica y social impulsada por las fuerzas encabezadas por el Gobierno de Evo Morales y García Linera, el MAS y los movimientos sociales. Este Comité Cívico organizaría masivas movilizaciones y “Cabildos de la Cruceñidad”<sup>149</sup>, y se convertirá en bastión político de la oposición durante todo el proceso de asamblea constituyente, y el paso de ésta por la ciudad cruceña, en los llamados “Encuentros Territoriales”, fue uno de los momentos de mayor intensidad de la aguda tensión en la que se desarrolló el funcionamiento de la asamblea.

Por su parte, en otro de los puntos centrales de la llamada Agenda de Octubre instalada por los movimientos populares e indígenas, puesta como centralidad la cuestión de los hidrocarburos, se dio curso a una convocatoria a Referéndum sobre la propiedad y destino de éstos en la primera mitad del 2004. El entrampamiento en el Congreso de la conversión en Ley de lo decidido en el referéndum hizo renunciar al Presidente Carlos Mesa en marzo del 2005, pero el Congreso no le acepta la renuncia. Bajo presión intra y extra institucional, el Congreso aprueba una nueva Ley de Hidrocarburos en mayo de 2005 que dejaría la cuestión pendiente, por terminar siendo sólo una solución intermedia que no dejó satisfechos a ninguno de los polos de la coyuntura constituyente. Esto decanta en la renuncia final del Presidente Mesa en junio de 2005, y la instalación de un Gobierno interino con Eduardo Rodríguez Veltzé a la cabeza<sup>150</sup>, teniendo como tarea la convocatoria a elecciones anticipadas para retomar

---

<sup>149</sup> En particular, los del 22 de junio de 2004, del 28 de enero de 2005 (que le dio nombre a la “Agenda de Enero” en contraposición a la “de Octubre”), del 28 de junio de 2006, y del 15 de diciembre de 2006, con los que fue forjando una significativa convocatoria y poder de presión hacia el Gobierno y el desenvolvimiento del proceso constituyente, conformando así la demanda por autonomías departamentales como una cuestión central del proceso constituyente.

<sup>150</sup> Rodríguez Veltzé, quien era el Presidente de la Corte Suprema, asume en medio de fuertes presiones y movilizaciones, que habían impedido a tomar posesión presidencial a los presidentes del Senado (Hormando Vaca Díez, del MIR) y de la Cámara de Diputados (Mario Cossío, el MNR), por ser considerados como parte de la “partidocracia” cuya legitimidad estaba a la baja, particularmente para los movimientos sociales que venían

niveles básicos de normalidad institucional. En ese escenario de alta movilización y politización social, el 18 de diciembre se realizan las elecciones presidenciales y parlamentarias, dándole a Evo Morales y el Movimiento Al Socialismo una amplia mayoría (53,72 por ciento en lo presidencial, 53,74 por ciento en lo parlamentario), obteniendo 72 de los 130 escaños de la Cámara de Diputados, y 12 de los 27 del Senado. Tal mayoría, inédita desde 1982 en Bolivia, permitió que por primera vez desde entonces el Presidente pueda asumir sin recurrir a pactos parlamentarios adicionales a su partido.

Evo Morales asume el 22 de Enero del 2006, y el 6 de marzo de promulgan las leyes de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, y al Referéndum para las Autonomías Departamentales. El 2 de julio se realizan las elecciones para la composición de la Asamblea Constituyente. En éstas, con un sistema electoral que tendía a sobre representar a la segunda mayoría (es decir a la oposición nucleada fundamentalmente en las agrupaciones de PODEMOS, MNR, y UN), el MAS obtiene 137 escaños de los 255, no obteniendo los dos tercios requeridos para no verse forzado a negociar con la oposición el proyecto de nueva Constitución, acorde al quórum fijado en la Ley de Convocatoria a la asamblea<sup>151</sup>.

La Asamblea Constituyente comienza a funcionar el 6 de agosto del 2006, en el

---

irrumpiendo en la escena política.

<sup>151</sup> En la composición de la Asamblea Constituyente la correlación de fuerzas quedó marcada por esta cuestión: a pesar de la amplia mayoría electoral de las fuerzas articuladas en torno al MAS y las fuerzas del Pacto de Unidad, se necesitaba conseguir acuerdos con la oposición o al menos algunos votos favorables para conseguir los dos tercios. Entre las fuerzas opositoras, PODEMOS quedó en una posición de alta incidencia en el proceso con sus 60 asambleístas, seguidos principalmente por el MNR, Unidad Nacional, y Movimiento Bolivia Libre, esta última fuerza, aliada al MAS. El detalle de la composición fue la siguiente: MAS, 137 constituyentes, (53,7%); PODEMOS, 60 constituyentes, (23,5%); Movimiento Bolivia Libre (MBL), 8 (aunque 4 de éstos eran militantes del MAS, que fueron en la lista del MBL por estrategia electoral); Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), 8; MNR -FRI, 8; Unidad Nacional, 8; AS, 6; CN, 5; APB, 3; MOP, 3; ASP, 2; AYRA, 2; MNR- A3, 2; ADN – UCS (AAI), 1; MCSFA, MIR – NM, 1. Aproximadamente un 60% indicó pertenecer a algún Pueblo Originario.

Teatro Mariscal Sucre, de la ciudad del mismo nombre, capital histórica y constitucional del país, con una alta expectativa social y la participación y observación de múltiples actores de todo tipo<sup>152</sup>. El trabajo de la asamblea desde un comienzo se tensiona fuertemente por las diferencias en torno al Reglamento de Debates, en particular sobre el sistema de votación para la aprobación del texto constitucional, el MAS y el Pacto de Unidad por la mayoría absoluta, y la oposición encabezada por PODEMOS por el quórum de dos tercios, y sobre el carácter de la asamblea, si bien era originaria o derivada<sup>153</sup>. El 29 de septiembre se aprueba por parte del MAS y sus aliados el primer

---

<sup>152</sup> La asamblea constituyente boliviana tuvo una alta cantidad y diversidad de participantes, organismos de apoyo, observadores, además de un amplio abanico ideológico. Abundan los documentos, estudios e investigaciones sobre el proceso de construcción constitucional. Aquí particular atención han tenido, partiendo por el propio documento del Pacto de Unidad, el muy completo estudio de tipo etnográfico de SCHAVELZON, S., 2012. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: CEJIS / Plural editores.; el compilado de textos de ROMERO, C., BÖHRT IRAHOLA, C. y PEÑARANDA U., R., 2009. *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*. La Paz: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS); el texto del Pacto de Unidad, GARCÉS, F., 2010. *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de la experiencia*. La Paz: Preview Gráfica; y, GAMBOA ROBACADO, F., 2009. *Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia. Historia Política de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer-Stiftung. Una revisión detallada de autoría propia, en TESTA FERREIRA, H., 2017. *El proceso constituyente boliviano y la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. Memoria de Grado para optar a la Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Santiago de Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. 174p.

<sup>153</sup> Como se vio en la reseña de los procesos constituyentes previamente presentados, el carácter de originaria o derivada de la asamblea ha sido uno de los temas que han aparecido en la activación y puesta en marcha de las respectivas asamblea constituyentes. En general, puede señalarse que la defensa del carácter originario del poder constituyente ejercido por la instancia constituyente es parte del natural argumentario presentado por las fuerzas que defienden el carácter refundacional del cambio constitucional, mientras que el carácter derivado proviene de aquellos sectores que intentan contener el cambio, sujetándolo o subordinándolo a las normas e instituciones vigentes, y por tanto, atenuando la radicalidad de la ruptura del hilo constitucional, y moderando sus propuestas y transformaciones. En todo caso, en la experiencia boliviana, la denominación formal de la asamblea, como de carácter originaria, no obstó a que en la práctica, esta declaración fue más bien una cuestión referida a los símbolos, relatos y discursos desplegados, que a la efectiva caracterización final que tuvo el proceso constituyente, a diferencia de los casos de Venezuela y Ecuador,

artículo del Reglamento de Debates declarando originaria a la AC<sup>154</sup>, cuestión que suscitaría un recurso ante el Tribunal Constitucional por parte de la oposición, que finalmente no prosperará, estableciéndose el carácter de originario de la asamblea, definición de carácter general que de todas formas se vería relativizada en el transcurso del proceso. Los días y semanas posteriores se seguiría aprobando el resto del Reglamento, dada una apertura al acuerdo de parte de las fuerzas opositoras, excepto PODEMOS que permaneció en una postura de mayor intransigencia.

En todo caso, el conflicto en cuanto al sistema de votaciones de la Asamblea Constituyente se mantuvo en una entrampada tensión por el quórum requerido, el Pacto de Unidad y MAS defendiendo la mayoría absoluta, y el opositor PODEMOS y el resto de los partidos de derechas, los dos tercios. Esto fue objeto de largas y sucesivas negociaciones, y se terminó de resolver con una solución intermedia, en febrero de 2007, que de todas formas no cerró el conflicto sobre el quórum: se decidió que los artículos “en detalle” (en particular) se votarían en la última votación por dos tercios, y que los informes de Comisión y la primera votación “en grande” (en general) serían por mayoría absoluta. En caso de no existir aprobación por dos tercios, la divergencia pasaría a referendo popular. La cuestión del quórum marcaría todo el desarrollo del proceso, y la demanda por el cumplimiento de los dos tercios fue puesto como demanda y bandera de agitación central por parte de las fuerzas de oposición de derechas.

Posteriormente, entre los meses de abril y mayo del 2007, se realizan las audiencias públicas de la asamblea en Sucre, y los llamados Encuentros Territoriales, instancias formales de la Asamblea Constituyente en los que sus comisiones se trasladaron a distintos lugares del país en sesiones abiertas, en un ajetreado calendario

donde el grado de ruptura del hilo constitucional y normativo, fue mucho mayor.

<sup>154</sup> Para esto, el MAS ocupó su mayoría absoluta, y el argumento legal de que la Ley de Convocatoria a la AC establecía como supletoria la aplicación del Reglamento de la Cámara de Diputados mientras no se aprobase el Reglamento de la Asamblea, y éste contenía la mayoría absoluta como norma general para las votaciones.

de viajes a los distintos departamentos del país. Tras retrasos y prórroga de la entrega de los informes de las comisiones, tanto por diferencias entre las distintas fuerzas de gobierno y de oposición como por la dispersión del trabajo asambleario y el arduo calendario de encuentros, foros y actividades, además de la irrupción de un el 13 de julio esto se hace efectivo, donde en 6 de las 21 comisiones se planteó el tema de la Capitalía plena, cuestión que comienza a cobrar relevancia en esta etapa, además de una significativa tensión en el seno de la Comisión Visión País: en esta, cuyo rol era central en cuanto a elaborar los elementos y principios más generales del nuevo texto constitucional, el MAS y sus aliados se “desdoblan” para presentar los dos informes que permitía el Reglamento llevar luego a la Plenaria, excluyendo el informe de las fuerzas opositoras, con el fin de evitar que éstas pudiesen presentar, a partir del conjunto de informes de minoría de las distintas comisiones, un proyecto de Constitución alternativa a la del MAS y el Pacto de Unidad, lo cual intentó ser evitado a toda costa con esta controvertida medida, que malogró acercamientos previos y enrareció la etapa final de las comisiones. Tras presión del Gobierno y de la propia Directiva de la AC, finalmente los asambleístas militantes del “proceso de cambio” abandonan el desdoblamiento de votos, y permiten la presentación del informe de las fuerzas opositoras de la comisión.

En este marco, la falta de garantías del lugar de las sesiones se convierte en parte crucial de la complejidad del proceso, con movilizaciones cada vez más intensas y violentas, y la exacerbación del conflicto histórico sobre la capitalía del Estado, que ahora se actualizará con particular fuerza debido a la demanda de Sucre por el regreso de los poderes Ejecutivo y Legislativo a la ciudad, instalados en la ciudad de La Paz tras el triunfo de la elite paceña liberal en la Guerra Civil de 1899. Buena parte de las fuerzas opositoras se aliaron a tal demanda, y la Media Luna oriental se plegó a la controversia, que, como contraparte, dividía apoyos y fuerzas entre las organizaciones y asambleístas del polo del “proceso de cambio”. Esto se convertirá en el núcleo central de los antagonismos del momento constituyente en esta etapa, con altísima

conflictividad y violencia callejera implicada.

Por las demoras y tensiones en el funcionamiento de la AC, en el mes de julio se decide ampliar el plazo de trabajo de ésta, cuestión avalada por el Congreso Nacional con una “Ley de Ampliación” o “Ampliatoria” que modificaba la Ley de Convocatoria a la AC, prorrogando su funcionamiento hasta el 14 de diciembre, y dando lugar a una especie de segunda etapa del proceso de elaboración constitucional marcada por la negociación forzada en medio de duros acontecimientos de tensión y violencias desatadas. Así, se verificaron las limitaciones del marco de funcionamiento de la asamblea, en especial el quórum que el MAS y las fuerzas aliadas al Gobierno no habían alcanzado obtener para hacer avanzar su proyecto de Constitución sin necesidad de pactar acuerdos con la oposición y tener que someter el proceso a los cauces de la institucionalidad vigente.

En especial con los sectores conservadores opositoras al proceso que contaban aún con un alto poder social y una significativa presencia en el Congreso (sobretudo en el Senado), con capacidad de bloqueo al avance del proceso constituyente. Con esta nueva reforma legal a la regulación de la Asamblea Constituyente, la oposición reafirma y refuerza los dos tercios, quedando la aprobación “en general” o “en grande” por dos tercios de los asambleístas presentes, y “en particular” o “en detalle”, por dos tercios del total de asambleístas. En caso de no obtenerse tal quórum, se abría la posibilidad de convocar a un referendo dirimente, para lo cual, de todas formas, se requería de la aprobación de los dos tercios del Congreso Nacional. Se afirma con un conjunto de normas adicionales el control de los poderes constituidos sobre el proceso constituyente, lo que condicionaba el proceso y su carácter refundacional, todo lo cual suscitaba críticas desde los sectores impulsores del proceso y del Gobierno encabezado por el MAS y Evo Morales<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Debido a estas negociaciones, el CONAMAQ decide anunciar su ruptura frente al MAS, y

En este período, la discusión y elaboración constitucional se concentró en la que fue conocida como “Comisión Técnica”, grupo reducido de constituyentes y técnicos convocados por el Gobierno y la oposición, volviendo a una dinámica de negociación análoga a la que dio curso a la aprobación del Reglamento en la segunda mitad del 2006. El 10 de agosto se realiza la última sesión de la Plenaria de la Asamblea Constituyente, tras lo cual el funcionamiento del proceso se dará sobretodo en instancias no formales de construcción del texto y de negociación entre las fuerzas del proceso de cambio y el Pacto de Unidad, y las de la oposición. De todas formas, el 15 de agosto la asamblea decide por mayoría eliminar del debate constitucional el tema de la “capitalía plena” de Sucre, suscitando violentas manifestaciones hasta septiembre, que terminan impidiendo la continuidad de las sesiones constituyentes en el Teatro Mariscal Sucre. Mientras tanto, se consolida el proyecto de la mencionada Comisión Técnica, con reuniones de la bancada de constituyentes del MAS en la “Casa Argandoña” para acordar un texto final, que es dado a conocer como “texto finalísimo” de su fuerza.

En el contexto de imposibilidad de continuar las sesiones en el Teatro Mariscal Sucre, y un continuo cerco al edificio y protestas en la ciudad demandando la revocación de la decisión de excluir el tema de la capitalía, la Directiva de la AC decide el 22 de noviembre, y con la presencia de sólo los 145 de los 255 asambleístas constituyentes (los favorables al proceso de cambio), trasladar las sesiones a un Liceo Militar, “La Glorieta”, cercano a la ciudad capital chuquisaqueña. Así, el 24 de noviembre se aprueban los informes de las 21 comisiones de la Asamblea, obteniendo el respaldo de 136 de los 138 constituyentes presentes (es decir principalmente los favorables al proceso) en la votación “en grande” del texto constitucional, bajo el asedio en las inmediaciones del lugar de sesiones con intensos disturbios que dejaron 3

---

realizó una clausura simbólica de la Asamblea Constituyente, bajando la bandera wiphala que flameaba en el frontis del Teatro Mariscal Sucre sede de las sesiones plenarias.

fallecidos y más de 130 heridos. Tres días después, ambos bandos de la coyuntura constituyente convocan a multitudinarias movilizaciones en La Paz y Santa Cruz respectivamente, en un escenario de alta polarización y conflictividad, incluyendo una huelga de hambre y un paro convocado por la oposición y apoyado en varios departamentos del país.

El 8 de diciembre, ya en la ciudad de Oruro por la imposibilidad de continuar en las inmediaciones de Sucre, la asamblea inicia la discusión y votación en detalle del proyecto de Constitución, siendo aprobada el día 10 de ese mes, sin la presencia de los asambleístas constituyentes de PODEMOS, la principal de las fuerzas opositoras. Éstas, como respuesta, aprobarían por la vía de una consulta no institucional en Santa Cruz su estatuto de autonomía departamental, en una votación al margen de la Constitución y las normas vigentes, y con rechazo del organismo electoral central, y también bajo conflictos callejeros con fuerzas adherentes al proceso constituyente y el Gobierno. Se genera un escenario de entrampamiento y empate temporal entre ambos polos que durará toda la primera mitad del año 2008, desplegándose una etapa de trabajo y negociación en mesas técnicas formales e informales con miras a la búsqueda de algún acuerdo. Esto último será facilitado por uno de las organizaciones no gubernamentales de incidencia en el momento constituyente, la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, FMDB, y otras instancias e iniciativas extra institucionales de diverso tipo.

En esta etapa, los principales temas de divergencia fueron la reelección presidencial, la reversión de la tierra, las concesiones de servicios públicos, la forma del Senado, la elección de autoridades de la Corte Electoral, y el central tema sobre los quórum. Sobre el recurrente tema de los quórum en el nuevo texto constitucional, la propuesta del MAS de que las reformas constitucionales posteriores requiriesen sólo la mayoría absoluta del Congreso (mayoría de integrantes), era resistido por la oposición

de derechas que buscaba la proyección del quórum de dos tercios hacia el nuevo texto constitucional. Es un período marcado por la capacidad de los sectores opositores por detener el avance del proceso constituyente, por su presión intra y extra institucional, y que pondrá en entredicho la efectividad y éxito de la propuesta de cambio constitucional. Este contexto sólo vino a ser modificado, en parte, por la realización del Referendo revocatorio de los Presidente y Vicepresidente de la República, y los nueve prefectos departamentales, iniciativa que había sido primero promovida por la oposición de derechas, pero que finalmente tuvo como efecto un traspaso de la iniciativa política a favor del Gobierno, que logró usar el ejercicio electoral como forma de destrabar el escenario y mostrar el apoyo que había al proceso de transformaciones, cuestión que logró con una significativa medida por el alto apoyo electoral que obtuvo<sup>156</sup>.

Con el contexto de intentos de la oposición más dura al Gobierno por declarar una autonomía de facto en los Departamentos de la “Media Luna”, incluyendo en esto la toma de edificios institucionales de esas regiones, el 11 de septiembre ocurre la llamada “Masacre de Porvenir” o “Masacre de Pando”, donde una columna de adherentes al proceso es emboscada y resultan 15 muertos (13 campesinos y 2 funcionarios del Departamento de Pando). Esto motivaría nuevas y multitudinarias manifestaciones en apoyo al proceso refundacional, y la convocatoria de una cumbre de emergencia de la UNASUR, que sería fundamental para aliviar la situación de extremo riesgo de confrontaciones aún mayores, señalando el respeto por la institucionalidad y el Gobierno legítimamente constituido.

En medio de esta nueva tensión y hecho de violencia, se da inicio a un proceso de negociación con el sector más intransigente de la oposición de la Media Luna, que de

---

<sup>156</sup> El Referéndum revocatorio se concretó el 10 de agosto del 2008, con una alta participación a nivel nacional de más del 83 por ciento. En este, la dupla Evo Morales y Álvaro García Linera fue ratificada en sus cargos con el 67,41 por ciento de los sufragios. Como contrapartida, los prefectos opositores en La Paz y Cochabamba fueron destituidos.

todas formas se negaba a firmar acuerdos, y que tenía la llave para trabar o destrabar el desarrollo del proceso y la consecución de un texto constitucional definitivo, dado que se requerían de los dos tercios del Congreso para la ley de convocatoria a los referendos aprobatorio y dirimente o dirimitorio (sobre la cuestión de la extensión máxima del latifundio), conforme a la Ley de Ampliación de la Asamblea Constituyente aprobada meses antes, lo cual servirá de fundamento extra legal para la revisión parlamentaria del texto constitucional votado en Oruro.

En ese marco, hasta octubre funcionó en Cochabamba una mesa de diálogo entre el Gobierno central y los gobiernos departamentales, en especial con los prefectos de oposición, etapa en el que el MAS cede y se compromete a incorporar el régimen de autonomías en la Constitución en la forma negociada con estos, quienes de todas formas se retiran de las negociaciones sin firmar el acuerdo, evitando mostrar señales públicas de entendimiento. Tras esto, en una segunda etapa, se seguiría con la negociación con las fuerzas parlamentarias de oposición, donde un sector de PODEMOS, más dialogante, accede a una postura de negociación y apertura al pacto constitucional. Se constituyen mesas formales e informales de diálogo con dicho objetivo, instancias que terminan siendo determinantes en la consecución de los acuerdos que permitieron destrabar el conflicto entre ambos polos del escenario político de la constituyente, obteniéndose finalmente un acuerdo que viabilizó la aprobación de la ley de convocatoria a los referendos constitucionales aprobatorio y dirimente. El 23 de Octubre se inicia la campaña para la aprobación o rechazo del nuevo texto constitucional, votándose a favor el 25 de Enero del 2009 con una amplia mayoría del 61 por ciento, y más de un 80 por ciento de aprobación a la pregunta adicional sobre la regulación y limitación del latifundio<sup>157</sup>. Finalmente, la Constitución es promulgada el 7 de febrero en

<sup>157</sup> El referéndum sobre el latifundio preguntaba por el límite de 5 mil hectáreas para la propiedad de la tierra para lo venidero, cuestión de todas formas criticada por parte significativa de los apoyos al proceso, que pedían el carácter retroactivo de la medida, en una señal de las controversias que luego se amplificarían entre las fuerzas integrantes del Pacto de Unidad.

una multitudinaria concentración en la referencial ciudad de El Alto, y el 18 de marzo se oficializa el cambio del nombre del país, a Estado Plurinacional de Bolivia.

La redacción y promulgación de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia marca un punto de inflexión en la historia del país, y acorde a eso, contiene una densa elaboración que tiene como premisa el anhelo fundacional que le dio impulso, y además, la necesidad de convergencia y concertación de las distintas agendas políticas que desembocaron en él. Dado el alto nivel de conflicto al que se llegó durante el proceso, al entrampamiento al que se llegó en el transcurso del trabajo de la Asamblea Constituyente, al abandono y estrategia de bloqueo desplegadas por la oposición, y el acuerdo y votación de un texto, en la ciudad de Oruro, donde sólo participaron las fuerzas del MAS y sus aliados (por lo que la oposición y los medios de comunicación la catalogaron como “la Constitución del MAS”), y en suma, un escenario forzado por la capacidad de presión y movilización de los sectores opositores, se impuso por tanto la necesidad de negociar y volver a redactar buena parte del texto constitucional a fines del 2008. De esta forma, el texto finalmente promulgado debió contener un pacto que fue más allá de las previsiones de las fuerzas que impulsaron el proceso, tanto relativizando algunas de sus propuestas, como incorporando parte de las demandas y propuestas de las fuerzas de oposición.

En todo caso, se trata de un texto de avanzada y de alta innovación constitucional, cuyos contenidos han resultado ser referenciales en lo que se ha venido llamando como nuevo constitucionalismo en la región, y configurando un pacto constitucional que marca un punto de inflexión en la historia política y constitucional del país. Por lo pronto, y acorde al espíritu refundacional descrito, tuvo como premisa un largo debate y elaboración en torno a una revisión y conceptualización de la propia historia “nacional”, por lo cual, con centro en la Comisión Visión País, se dio una extendida revisión de las concepciones e imaginarios históricos, que darían como

resultado la búsqueda de definiciones y conceptos que pudiesen servir como base para el nuevo pacto constitucional y la elaboración del resto de las comisiones, incluyendo en el nuevo texto constitucional, de manera central, un nuevo lenguaje y semántica sobre, por decirlo de algún modo, lo boliviano o la bolivianeidad, con miras a la superación de la fractura entre “dos bolivias” y las lógicas excluyentes y de “Estado aparente” que han caracterizado la institucionalidad del país en la mayor parte de su historia. De tal forma, sobretodo como una cuestión desarrollada por los movimientos sociales que le dieron impulso al proceso, se da un debate social sobre una serie de temáticas y conceptos relacionados con esta vocación refundacional. Entre ellas, se llega a la fórmula de lo “indígena originario campesino”, como concepto articulador de las fuerzas populares que demandaban su inclusión en la construcción del nuevo Estado.

Tanto el preámbulo como los primeros artículos de la nueva Constitución quedarían así con una fuerte carga de significados largamente debatidos en el seno del proceso y la asamblea constituyente, donde particular relevancia tuvieron los debates en la Comisión de “Visión País”, pero que abarcaron el conjunto de los debates y temáticas del trabajo de la Asamblea Constituyente. De todas formas, la solución obtenida tras la elaboración de la asamblea constituyente, y sobretodo tras las negociaciones con la oposición en el Congreso, si bien se acercó a algunas de las propuestas opositoras, mantuvo en lo central las concepciones forjadas por los movimientos sociales e indígenas, teniendo como resultado una innovadora solución en numerosas materias. Así, por ejemplo, se dio un largo debate en torno al sujeto de la producción constituyente, dándose lugar a una definición del pueblo y la nación boliviana, donde se entendió que estaba a su vez compuesta por las naciones indígena originarias, elaboraciones inmersas en la indagación de nuevas bases y principios para la Constitución del Estado.

Además, se pondrían en cuestión concepciones arraigadas en la historia constitucional y política de Bolivia, como la noción de “república”, que sería

impugnada por su vinculación con el colonialismo interno, y a la que se la calificaría, en el preámbulo de la nueva Constitución, como un asunto del pasado que se intentaba superar. De esta forma, aún con la reincorporación del concepto republicano en varios artículos tras el acuerdo con la oposición post asamblea constituyente, y con la clara permanencia de los contenidos constitucionales asociados a la idea de “república” (división de poderes, sujeción del poder a las normas constitucionales y legales, y mantención de la estructura constitucional básica de tres poderes), se llegó a cambiar el nombre oficial del país, de “República de Bolivia”, a la fórmula del Estado Plurinacional de Bolivia.

De esta forma, una muy importante parte del articulado constitucional dicen relación con normas, principios y regulaciones que ponen en curso la cuestión de la plurinacionalidad del Estado: el reconocimiento de las autoridades y el derecho propio de los pueblos originarios, la instauración de niveles de autonomía y autogobierno en sus territorios, y de formas de propiedad y de control sobre los recursos en que se encuentran. Junto a lo anterior, parte significativa de la complejidad del texto constitucional viene dada por la relación de la vocación plurinacional con el marco constitucional y legal del Estado “unitario”, definición que se mantuvo como característica del nuevo Estado plurinacional, aunque con el añadido de “descentralizado y con autonomías”.

Así, buena parte de las regulaciones que tuvieron mayor debate y que suscitaron más conflicto en el proceso de elaboración constitucional y las negociaciones que dieron salida al proceso, tuvieron que ver con el deslinde o demarcación de las atribuciones y competencias que quedarían en cada esfera, lo estatal, y lo indígena comunitario. Por otra parte, esto debía armonizarse con una nueva organización territorial del Estado, con la cuestión de las autonomías departamentales puesta como eje central de las demandas constitucionales de las fuerzas de oposición, en lo que finalmente se terminó

imponiendo como una cierta prevalencia de estas autonomías frente a las indígenas, a pesar de la declaración formal en la que las distintas autonomías (municipal, regional, departamental e indígena), se consideraron con el mismo rango constitucional. Esto terminó forjando un complejo entramado de atribuciones y competencias compartidas, concurrentes, privativas y excluyentes para los distintos niveles de gobierno, cuestión que constituye una de las cuestiones más llamativas del texto final promulgado. En este sentido, la oposición logró constitucionalizar normas que dieran mayor certeza en la disponibilidad de recursos por parte de las autonomías departamentales, con lo que se aseguraba un contrapeso de significación frente al Poder Ejecutivo y el Gobierno central en general.

En cuanto a la organización funcional de los poderes del Estado, la nueva Constitución establece una normativa de alta complejidad y sofisticación, donde conviven mecanismos y atribuciones que refuerzan los poderes del Poder Ejecutivo en materias como su conducción económica y formulación de políticas públicas, atendida, como se argumentó, la necesidad de constituir un Gobierno central con mayor poder y control para llevar a cabo el requerido programa de transformaciones sociales y económicas que impulsara el desarrollo del país. En cuanto al Poder Legislativo, finalmente se mantuvo el sistema bicameral, con un Senado con representación igualitaria para los distintos departamentos, cuestión en la que la oposición no estaba dispuesta a ceder, en especial dado su mayor presencia en la Cámara alta, dado por el mayor peso electoral que tenía en las regiones del oriente. Además, se le otorgó al parlamento la facultad de nombramiento de algunas altas autoridades bajo el quórum de dos tercios, lo que le otorga a la oposición un mecanismo de contrapeso al poder de las mayorías simples. En otra cuestión de central relevancia, se redujo la posibilidad de reelección presidencial a sólo un mandato consecutivo<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> La cuestión de sólo una reelección presidencial, fue, de todas formas, relativizada posteriormente, mediante una interpretación del Tribunal Constitucional Plurinacional a esta norma, con el que se contabilizarían los períodos presidenciales a partir de la entrada en

Por otra parte, y como parte de las demandas de las organizaciones indígenas y del proyecto constitucional del Pacto de Unidad, se instauró la conformación de una representación propia para los pueblos indígenas en circunscripciones especiales, bajo el doble requisito de que la población indígena sea originaria de la zona (reduciéndolo básicamente a las áreas rurales), y de constituirse en los departamentos donde estos fueran minoría poblacional, quedando, de todas formas, en manos del órgano electoral estatal la facultad para dar curso a su conformación, y la supervigilancia de las elecciones realizadas en estas circunscripciones especiales, cuya regulación quedó entregada a la ley orgánica electoral de posterior aprobación. En cuanto al Poder Judicial, se instituyó la elección por voto universal de los integrantes del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Consejo de Judicatura y del Tribunal Constitucional Plurinacional, es decir, de los principales órganos jurisdiccionales del país. Junto a esto, como se aludió antes, se reconoció el pluralismo jurídico, otorgándole a la justicia indígena originaria campesina el mismo estatus que el de la justicia ordinaria, pero quedando limitada a las personas que integren una nación o pueblo indígena, y dentro del ámbito territorial de jurisdicción de un pueblo originario.

En relación a la promoción de un ejercicio democrático más amplio que el que da la democracia representativa, el nuevo texto constitucional boliviano continúa con las cuestiones reseñadas de los textos de Colombia, Venezuela, y Ecuador, e instituye variados mecanismos de democracia directa o participativa, y de democracia comunitaria, junto a formas extendidas de representatividad, como la ampliación del padrón electoral a los residentes en el extranjero, la revocabilidad de los mandatos de todos los cargos de elección popular, y los mecanismos de consulta, plebiscito, y formas

---

vigencia del nuevo texto constitucional, lo que permitió a la dupla de Evo Morales y Álvaro García Linera el repostularse en las elecciones del año 2004. Posteriormente, volverá a ser objeto de controversia, esta vez a una escala mayor, tras la derrota de la propuesta de cambio constitucional sobre este tema en el referendo de febrero de 2016, y la decisión del Tribunal Constitucional Plurinacional de permitir la repostulación contrariando la letra expresa de la Constitución.

de participación y control social sobre el conjunto de actos del Estado y las políticas públicas impulsadas por él. Se establece, en el mismo sentido, el derecho a la consulta previa obligatoria a favor de las poblaciones afectadas por la explotación de recursos naturales no renovables. Al igual que los textos antes reseñados, instituye un extenso catálogo de derechos, en amplios capítulos referidos a los derechos fundamentales, derechos, sociales y políticos, derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, derechos sociales y económicos<sup>159</sup>. En conjunto a esto, y acorde a la tendencia garantista del nuevo constitucionalismo, se establecen mecanismos de protección, garantías jurisdiccionales y acciones de defensa que otorgan la aplicabilidad y exigencia judicial directa de los derechos consagrados en el texto constitucional.

---

<sup>159</sup> El texto contiene amplios capítulos de derechos, y en lo referido a los derechos sociales y económicos, al medio ambiente, a la salud y la seguridad social, al trabajo y al empleo, a la propiedad, de la niñez, adolescencia y juventud, de las familias, de las personas adultas mayores, de las personas con discapacidad, de las privadas de libertad, de usuarios y consumidores, de educación, interculturalidad y derechos culturales.

## **6. REFLEXIONES FINALES SOBRE EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO Y LOS PROCESOS CONSTITUYENTES RECIENTES**

Como se reseñó en la introducción y se ha esbozado en el transcurso de este texto, los procesos constituyentes aquí abordados tienen una doble particularidad, una, referida a las formas de su despliegue histórico, y la otra, en cuanto a los contenidos que se expresan en los nuevos textos constitucionales. En cuanto a lo primero, estos son procesos que han implicado la convocatoria a un proceso de alta participación popular, con la convocatoria a una asamblea constituyente de impronta y vocación democrática, tanto en sus formas de activación como de actuación, esto es, incorporando amplias formas de participación adicionales a la mera elección de representantes y siendo parte de un proceso que tiene como característica fundamental grados inéditos de participación popular en la elaboración constitucional.

Esta impronta democrática o “participacionista” dice relación con que estos procesos se gestaron en trayectorias históricas que se dan en un contexto de fuerte impugnación hacia el sistema institucional y constitucional previo, característica que tiene sus raíces en carencias y tensiones de larga data de las sociedades latinoamericanas y que contenían en sí las señas de distintos tiempos históricos, algunos de larga data, propios de cómo se han constituido desde sus inicios los Estados nacionales en el continente, con un escenario de alto nivel de colonialismo interno, de profunda oligarquización de las instituciones y del poder político y social, exclusiones de diverso tipo, y en lo más estrictamente jurídico y constitucional, una amplia brecha entre la realidad social y las normativas constitucionales. Y, a la vez, por cuestiones y contradicciones de tiempos más cercanos, como el carácter incompleto de las reformas democratizadoras y desarrollistas que se han emprendido en el transcurso del siglo pasado y su regresión y relativo desmantelamiento, factores derivados de la época de dictaduras militares y autoritarismos entre los 60s y 80s, y por último, de la instauración

y profundización neoliberal y de democracias “de baja intensidad” de los 1980s, 1990s y 2000s.

En este escenario, generalizado en todo el continente, los procesos aquí estudiados han resultado ser aquellas trayectorias históricas que han decantado en procesos de cambio constitucional que han estado acompañados de un mayor ánimo refundacional y la idea de generar un punto de inflexión en la historia de los países en que se desarrollaron, siendo realizados con el impulso protagónico de la acción y participación política y social de las mayorías populares y en especial de sectores históricamente excluidos de la construcción del Estado. Con todo, es necesario matizar los elementos señalados, dado el carácter complejo de estos procesos, y de las fuertes disputas y confrontaciones que se dieron en su desarrollo, lo que, en la práctica, llevan a una caracterización de mayor complejidad a lo que pudiera parecer atendida la voluntad refundacional de estas trayectorias de cambio constitucional.

Primeramente, la vocación refundacional que ha animado estos procesos, ha tenido en el camino de su despliegue concreto un sinnúmero de dificultades, obstáculos y contradicciones propias, que es necesario mencionar. Esto se expresó, de manera muy visible, y al nivel de las disputas en el transcurso de estas coyunturas constituyentes, en el debate sobre el carácter originario o derivado de las asambleas y del poder constituyente que éstas han detentado. En cuanto a esto, puede señalarse que las trayectorias constituyentes de Brasil Colombia, y Bolivia, acorde a unas correlaciones de fuerza que fueron más complejas para las fuerzas que pretendieron un cambio constitucional de carácter refundacional. Estos procesos con un escenario de mayor oposición al cambio refundacional, mostraron un carácter más derivado que originario, a pesar de que de todas formas en estos casos se puso en curso una cierta ruptura del hilo constitucional y una significativa modificación de los regímenes institucionales previos. En el caso de Bolivia, en todo caso, el proceso, aunque cuenta con importantes tensiones

y negociaciones con el polo conservador y opositor frente al gobierno y las fuerzas que impulsaron el cambio constituyente y constitucional, logró producir un punto de inflexión en el sistema político del país que no se da en los casos de Brasil o Colombia, donde las tendencias y fuerzas de la continuidad se impusieron en mayor grado tanto durante el momento constituyente, como en los tiempos posteriores.

En los casos de Venezuela y Ecuador, en cambio, debido al surgimiento de una fuerza política y electoral que desbordó los cauces previos destrabando las resistencias institucionales, y a un momento político de repliegue del poder de las elites y fuerzas políticas conservadoras, marcadas por una alta dispersión y crisis internas, el proceso tuvo un carácter de tipo más originario y de ruptura, es decir, menos atado a las normas y procedimientos del régimen constitucional previo<sup>160</sup>. Esta característica es muy acentuada en el caso venezolano, en particular si se aprecia la línea de sucesos que se proyectan en los años posteriores a la entrada en vigencia de la nueva Constitución. En todo caso, esto nuevamente debe matizarse, en el sentido que la nueva época política expresada en el cambio constitucional está de todas formas determinada por estructuras institucionales, políticas, sociales y económicas, tanto internas a los países, como del contexto regional y global, que relativizan el grado de la ruptura y de la vocación refundacional, en especial si se atiende al mediano y largo plazo que va visibilizándose en el transcurso de los tiempos posteriores a la entrada en vigencia de los nuevos textos constitucionales.

En aquello, no es posible omitir las dificultades de implementación que han tenido las nuevas constituciones también en estos países, como ha quedado de manifiesto, con particular claridad para estos casos de procesos constituyentes de carácter más rupturista, en el caso ecuatoriano tras la toma de posesión de la presidencia

---

<sup>160</sup> Para la diferencia entre Reforma Constitucional y reemplazo constitucional, y los matices entre ambas figuras, ver ESCUDERO ILLANES, María Cristina. *Asambleas Constituyentes en América Latina. Aspiraciones de igualdad, participación y libertad*. Santiago de Chile: Lom Ediciones, pp.35-41.

de la república por parte de Lenín Moreno en mayo de 2017, o en el caso de Venezuela, en el conjunto de circunstancias que se han ido desencadenando tras la muerte del Presidente Hugo Chávez en marzo de 2013, o en el caso boliviano, con la interrupción del hilo constitucional iniciado en los meses de octubre y noviembre de 2019. Tales circunstancias muestran el carácter en buena parte contingente del cambio histórico, y la dependencia de los procesos de transformación constitucional de las condiciones políticas con las que están estrechamente vinculados. En este sentido, la pretensión de constitucionalizar determinados contenidos y con ello fijarlos con una mayor estabilidad y permanencia, depende a su vez de la capacidad de que la Constitución se asiente en las instituciones y en la “cultura constitucional”, política y social de las sociedades, cuestión de mediano y largo plazo que sólo de manera tentativa y altamente provisoria, puede evaluarse para el caso de las nuevas constituciones de estos procesos.

Para complejizar aún más el análisis, señalar que en el caso de la experiencia constituyente boliviana, a pesar de haberse abierto paso con una muy significativa resistencia y capacidad de incidencia de las fuerzas que se oponían al cambio constituyente, de todas formas las “fuerzas de cambio” consiguieron instaurar un cambio de época inédito en la historia del país y con un alto contenido plebeyo o popular, obteniendo, mirado desde hoy, un grado de profundidad que la emparenta más con los casos de Venezuela y Ecuador (y en cierta dimensión, más allá que ellos, por su capacidad de sobreponerse a un año de gobierno opositor), que con los de Brasil y Colombia.

Otra cuestión importante de señalar es que, abordando estos procesos con una mirada de conjunto, puede señalarse que contienen importantes grados de continuidad e influencia sucesiva entre ellos, es decir, que cada proceso va, en una significativa medida, construyéndose a partir de los avances y desarrollos de los procesos previos, mostrando el carácter de unidad en la diversidad que tiene de manera creciente la

historia de nuestra región, acorde a una especie de globalización interna que es una característica de la historia presente tanto del continente como del mundo entero.

También, en el mismo sentido de recalcar el carácter históricamente condicionado de los procesos constituyentes, en un condicionamiento que va más allá de las fronteras estatales, es pertinente señalar que se aprecia un proceso de recepción en relación a las propuestas y tendencias del constitucionalismo contemporáneo europeo, como se puede mostrar en las importantes influencias de las constituciones de posguerra, en especial de las últimas de Portugal (1976) y España (1978), sobre las de Brasil o Colombia. O también, en el caso de las más recientes de Venezuela, Ecuador o Bolivia, por sus características emparentadas con el constitucionalismo de vocación transformadora en otras latitudes (como la Constitución de Sudáfrica de 1996), o fenómenos globales como las demandas de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas u originarios, con el constitucionalismo multi, pluri o intercultural, las búsquedas de consagración de la plurinacionalidad, la recepción de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, o las demandas de participación democrática vinculada a las crisis y/ pérdida de legitimidad de los sistemas democrático representativos, una tendencia que se viene acrecentando y generalizando progresivamente en a nivel mundial.

De este modo, estos procesos, y las nuevas constituciones a que han dado lugar, han forjado una corriente que se ha caracterizado como “nuevo constitucionalismo latinoamericano”, en cuanto corriente de propuestas, normas y prácticas constitucionales, pero que de manera más genérica puede llamarse como constitucionalismo latinoamericano contemporáneo, habida cuenta de la amplitud de ideas que se presentan como tal<sup>161</sup>. Como se ha señalado antes, a partir de la exposición

---

<sup>161</sup> Sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano, a modo de reseña algo más específica que los muchos textos aquí citados, pueden consultarse como textos introductorios: CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. 2010. El Nuevo Constitucionalismo en América

de las distintas trayectorias nacionales, esta corriente de propuestas y prácticas constitucionales tiene una cierta continuidad con algunas tendencias derivadas de lo que se ha llamado como neoconstitucionalismo en el marco europeo, pero con la sustancial diferencia de contener una pretensión fundamentalmente democratizadora, en formas y contenidos<sup>162</sup>.

Lo anterior marca una diferencia significativa frente al constitucionalismo europeo de posguerra y la tendencia llamada “neo constitucionalista” que contiene propuestas de primacía y rigidez constitucional que tiene algunas derivaciones de carácter contra mayoritario, y una cierta sospecha frente a la práctica de una democracia más profunda y radical, aspecto motivado tanto por el legado de un constitucionalismo liberal-conservador lejano de los anhelos de una democracia más sustantiva, como por su surgimiento en el contexto de la segunda post guerra mundial, y por tanto, fuertemente marcados por estar relacionados con la búsqueda de una respuesta ante la experiencia totalitaria y de intensificación bélica, de nacionalismos expansionistas y excluyentes que anteriormente habían sido avalados por parte significativa de los respectivos pueblos. Más recientemente, la clausura progresiva de una democracia más efectiva en el marco del proceso de unificación europea, que decantó en las últimas

---

Latina. Ecuador, Quito: Corte Constitucional del Ecuador. ; VILLABELLA ARMENGOL, C.M., 2010. Constitución y democracia en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, no. 25, pp. 49-76.; GARGARELLA, Roberto, y COURTIS, Christian. 2009. El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes. Santiago de Chile: CEPAL; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, y VICIANO PASTOR, Roberto. 2010. Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, no. 25, pp. 7-29.

<sup>162</sup> Sobre las relaciones y contrastes entre el neoconstitucionalismo europeo y el nuevo constitucionalismo latinoamericano, TESTA FERREIRA, H., 2019. Neoconstitucionalismo europeo y Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Una comparación desde sus concepciones de Constitución y democracia. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol 2. Un revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 13-40, y ALTERIO, A.M. 2020. Entre lo neo y lo nuevo del constitucionalismo latinoamericano. Ciudad de México: Editorial Tirant Lo Blanch. 187p.

décadas en la formación de la Unión Europea y su institucionalidad ajena a mecanismos de control democrático, reforzó el carácter reseñado.

En ese sentido, puede señalarse que en la historia reciente de nuestro continente se ha intentado una relación entre Constitución y Democracia de otro tipo a la propuesta e instaurada en el constitucionalismo clásico y tradicionalmente dominante en la historia previa latinoamericana. Este nuevo constitucionalismo, que pretende una armonización y compatibilización entre ambos términos, tiene en la cuestión de la refundación democrática en clave participativa y de desconcentración del poder uno de sus temas articuladores y centrales. Se trata de la pretensión de en una relación compleja e interrelacionada de ambas pretensiones (la constitucional y la democrática), teniendo como principios y objetivos fundantes de los nuevos textos constitucionales, el hacer efectivos los principios de supremacía constitucional y de “constitucionalizar el Derecho”, como de una democratización social, política, económica y cultural, con incidencia en lo jurídico.

En concordancia con esto, puede señalarse que el nuevo constitucionalismo latinoamericano aparece incorporando tanto aspectos del constitucionalismo del modelo de “Estado Constitucional” ya generalizado tras la Segunda Guerra Mundial (y en parte, lo que las corrientes “neo constitucionales” derivadas de él), pero también incorpora otros elementos, como los contenidos progresistas de la doctrina y sistema de los derechos humanos emanada de las cartas de derechos, declaraciones y documentos elaborados en el marco del sistema de Naciones Unidas, y más recientemente, de los instrumentos elaborados en el marco del sistema interamericano.

Otra vertiente de fuente e inspiración de esta corriente de propuestas constitucionales y jurídico-políticas desarrolladas en la historia reciente de nuestro continente proviene de las ideas forjadas a partir del activismo judicial proveniente

sobretudo del ámbito anglosajón, pero también de la Europa continental, influido por las propuestas más garantistas de derechos y las búsquedas por hacer avanzar las posibilidades de transformación social del Derecho, influenciadas en buena medida por la doctrina emanadas del llamado “realismo jurídico”<sup>163</sup> y otras tendencias que vinieron a forjar un nuevo pensamiento jurídico crítico de perfil progresista, como los “Critical Legal Studies”<sup>164</sup>, o el “uso alternativo del Derecho”<sup>165</sup>, por citar ejemplos referenciales. En todo caso, estas fuentes han intentado ser incorporadas con una alta originalidad e innovación, por lo que no ha sido una exageración intelectual la amplia proliferación de análisis y elaboraciones teóricas y prácticas fundadas en la noción de “nuevo constitucionalismo latinoamericano”, como atestigua la amplia cantidad de juristas y pensadores que vienen elaborando caracterizaciones y propuestas sobre el tema<sup>166</sup>, y la abundante bibliografía surgida de ello, junto a su relación con algunas propuestas intelectuales que van más allá del pensamiento jurídico en su sentido más estricto, como las teorías o pensamientos enfocadas en la crítica al colonialismo y las propuestas decoloniales o poscoloniales.

Junto a lo anterior, y dado el carácter de los momentos constituyentes de ser una

---

<sup>163</sup> El “Realismo jurídico” es una tradición de pensamiento jurídico con dos corrientes principales, la estadounidense y la escandinava, que plantea un enfoque global a modo de Teoría o Filosofía del Derecho, analogable por su carácter general y abarcador, a las tradiciones del iusnaturalismo y el positivismo jurídico.

<sup>164</sup> Los “Critical Legal Studies” o Estudios Críticos del Derecho es una corriente surgida a finales de los 1960s y principios de 1970s en Estados Unidos, convergente con un momento de alto activismo y movilización social.

<sup>165</sup> Por “uso alternativo del Derecho” se entiende a una corriente de teoría jurídica crítica surgida en Italia, aunque ha tenido aplicación en otros países como España o Brasil.

<sup>166</sup> Entre los autores latinoamericanos más referenciales en el desarrollo teórico de esta tendencia, puede citarse a César Rodríguez Garavito, Ramiro Ávila Santamaría, Patricio Pazmiño Freire, Roberto Gargarella, Julieta Lemaitre Ripoll, Carlos Villabela Armengol, Antonio Carlos Wolkmer, o Rodrigo Uprinsky, Miguel Carbonell, por mencionar algunos. También es relevante señalar el vínculo que ha habido con un desarrollo similar en autores del ámbito ibérico, como Boaventura de Sousa Santos, Gerardo Pisarello, Carlos de Cabo Martín, Albert Noguera Fernández, Rubén Martínez Dalmau, Roberto Viciano Pastor, o Antonio de Cabo.

cristalización y condensación de correlaciones de fuerza y poder que exceden con mucho los marcos de cada país, puede señalarse una tendencia creciente en estos desarrollos constitucionales, de estar inmersos en una hegemonía de carácter neoliberal, más propia en los 1980s y 1990s (Brasil, Colombia), a ser parte de una impugnación a dicho orden con el cambio de siglo y a partir de él, bajo el signo de lo que se ha llamado como “ciclo progresista” en la región (Venezuela, Ecuador, Bolivia). Dado eso, las trayectorias políticas más recientes de los países redactores de estas últimas constituciones, que son precisamente las más emparentadas con la idea de un “nuevo constitucionalismo latinoamericano”, han dado pie al cuestionamiento de la proyección de esta concepción hacia el futuro, cuestión en la que, visto desde hoy, pareciera ponerse en duda dadas las capacidades que han mostrado de, al menos, sostenerse como procesos políticos en curso, y donde las ideas y propuestas del ciclo constitucional expresado en estos nuevos textos constitucionales, parece permanecer como marco de los debates y los horizontes de parte significativa de las respectivas sociedades. Cuestiones como la búsqueda de formas de democracia participativa, la plurinacionalidad, las temáticas de género, la recepción del derecho internacional de los derechos humanos, lo ambiental y el ordenamiento territorial del Estado, han llegado para quedarse, y son características transversales tanto de lo que se ha llamado como nuevo constitucionalismo latinoamericano, como de la totalidad del constitucionalismo regional contemporáneo.

En el mismo sentido de afirmar una cierta unidad en el campo político, jurídico y constitucional del continente, la continuidad de significativas movilizaciones populares en el resto de los países del continente, con demandas que apuntan en un mismo o similar sentido que el que motivó estos procesos constituyentes, parecen corroborar la existencia de un ciclo que está lejos de terminar, como muestran, para mencionar sucesos más recientes, el caso de las movilizaciones en países íconos de la hegemonía neoliberal en la época del ciclo progresista de los 2000s, como resultan ser las ocurridas

en Perú, Colombia, o Chile. Aunque, para ser ponderados en el análisis, y como muestra de la necesidad de una mirada de conjunto y que aborde los procesos constituyentes en un contexto más amplio que contenga el mediano y largo plazo, es relevante señalar la capacidad de resistencia y de conservación de múltiples elementos continuistas que vienen a, nuevamente, relativizar el grado y profundidad del “cambio de época”, y de las refundaciones y rupturas constitucionales y políticas de estos procesos, atendiendo a los desarrollos de la escena posterior a la entrada en vigencia de las nuevas constituciones.

Asimismo, es relevante apuntar el hecho de que los procesos constituyentes aquí abordados han sido una especie de impulso irradiador al resto de los países del continente, y reflejos privilegiados de las disputas y debates políticos, institucionales, y constitucionales que se han desplegado en el conjunto de la región en la historia de las últimas décadas. En todo caso, al igual que las tensiones y el carácter inacabado de los procesos sociales y políticos más generales del que son parte, lo que se ha venido llamando como nuevo constitucionalismo latinoamericano es una tendencia de desarrollos de diverso tipo, alcance y contenidos, y cuyos resultados y real eficacia ha dependido, depende, y seguirá dependiendo precisamente de lo que vaya sucediendo con la trayectoria de estos procesos históricos y las disputas políticas y sociales que se vayan desarrollando.

Como es notorio en el presente y coyuntura más inmediatos, las tendencias y fuerzas que han venido impulsando estos procesos de cambio vienen teniendo muy significativas dificultades para su continuidad y profundización, siendo posible afirmar que se vive un cierto reflujó o tendencia regresiva en muchas de las tendencias y propuestas aquí reseñadas, como muestra de la complejidad de los procesos históricos, su no linealidad, y la sujeción a disputas y coordenadas políticas cambiantes y contingentes, que contienen resistentes y estructurales factores de compleja

transformación.

En este trabajo se ha intentado reseñar las trayectorias históricas y escenarios políticos e institucionales actuales en los países que han tenido estas experiencias constituyentes referenciales, en la perspectiva de aportar información y ejes que permitan entender las coyunturas presentes y sus implicaciones constitucionales. Desde el presente más inmediato, la mencionada puesta en entredicho de muchas de las tendencias recientes aquí abordadas y la visibilización de sus contradicciones, falencias y obstáculos, particularmente en los países que han sido centrales en esta oleada de nuevos proyectos y gobiernos, han venido a ampliar y profundizar el debate en torno a las realidades políticas, sociales y económicas de los países de nuestro continente, colocando muy notoriamente el debate sobre la existencia o no de un “cambio de ciclo” o “de época” en la región, y sobre cuáles serían las características y coordenadas de la nueva escena. Esto, evidentemente, viene teniendo y tendrá implicaciones en lo constitucional, dado el carácter que tiene lo constitucional en cuanto a ser el punto de intersección más evidente entre derecho y política: en general, puede decirse que las constituciones son los textos más políticos de los textos jurídicos, y viceversa, los textos más jurídicos de los textos políticos.

Vistos los escenarios posteriores a la vigencia de los nuevos textos constitucionales aquí abordados, es notoria la creciente necesidad de nuevos cambios en las coordenadas constitucionales e institucionales tanto de estos países, como del conjunto del continente. En el presente se observa una coyuntura regional con un alto nivel de incertidumbre en cuanto a si las tendencias aquí presentadas podrán superar las dificultades y complejidades que cuestionan las posibilidades y potencialidades de construcción de un nuevo orden constitucional que permita la concreción de los objetivos que se propusieron en estos procesos constituyentes, y la efectividad del uso del Derecho y el cambio constitucional para los objetivos de transformación y

emancipación social, o si seguirán imponiéndose las resistencias estructurales y continuidades de las falencias y contradicciones que han marcado la historia de la región.

Por último, no está de más señalar que el panorama general aquí esbozado es general y tiene el carácter más de una reseña que de un tratamiento más específico y profundo, pero cuenta con un nivel de desarrollo y detalle que se ha juzgado suficiente para un conocimiento mayor de estos procesos constituyentes tan referenciales, y la mención de algunas claves importantes para la escena actual en nuestro país y del conjunto de nuestra América. Para terminar, también señalar la pretensión de que los anhelos expresados en los procesos aquí presentados, tengan su continuidad y superación en nuevas y más profundas experiencias y trayectorias de cambio constitucional y constituyente en lo venidero. En el transcurso de esta investigación, precisamente, un momento y proceso de cambio constitucional de una profundidad constituyente aún incierta, se ha abierto paso en Chile, en tiempos en que nuevos desafíos históricos hacen pertinente la búsqueda de soluciones institucionales y constitucionales a los problemas del tiempo presente. Este trabajo se inserta en la convicción intelectual de que la mirada y el análisis sobre los procesos históricos de mediano y largo plazo en los que se insertan los procesos constituyentes, puede permitir arrojar luces acerca de lo complejas e intrincadas de las trayectorias que ya sea permiten y encauzan, o impiden y obstaculizan, las transformaciones jurídicas y constitucionales en un sentido igualitario, democrático y emancipatorio, que es lo que está en el trasfondo de estos procesos, y es la perspectiva que anima a esta investigación.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **BIBLIOGRAFÍA GENERAL**

ALTERIO, A.M. y NIEMBRO, R., 2013. Constitucionalismo popular en Latinoamérica. Ciudad de México: Editorial Porrúa - Escuela Libre de México. 251p.

ALTERIO, A.M. 2020. Entre lo neo y lo nuevo del constitucionalismo latinoamericano. Ciudad de México: Editorial Tirant Lo Blanch. 187p.

ARRUFAT, Q. y ESCORIHUELA, I., 2018. Constitucionalización de Derechos Sociales: análisis de los procesos constituyentes recientes en África y América Latina, y perspectivas de futuro. Barcelona: Observatorio de los derechos económicos, sociales y culturales. 122p.

BARBOSA, M.L. y ALLAIN TEIXEIRA, J.P., 2017. Neoconstitucionalismo E Novo Constitucionalismo Latino Americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. Revista Direito & Práxis, vol. 8, no. 2, pp. 1113-1142.

BÖCKENFÖRDE, E.W., 2000. Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia. Madrid: Editorial Trotta. 208p.

CADEMARTORI, S. y CADEMARTORI, D.M.L. de, 2014. Da tradição ocidental de constitucionalismo ao novo constitucionalismo latino-americano: Análise das garantias constitucionais. Novos Estudos Jurídicos, vol. 19, no. 3, pp. 1014-1044.

CELI, I., 2017. Neoconstitucionalismo en Ecuador ¿Judicialización de la política o politización de la justicia? Ecuador, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. 121p.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. 2010. El Nuevo Constitucionalismo en América Latina. Ecuador, Quito: Corte Constitucional del Ecuador. 92p.

CRIADO DE DIEGO, M. 2012. La forma de gobierno en el nuevo constitucionalismo andino: innovaciones y problemáticas. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles. "América Latina: La autonomía de una región", Madrid, España, pp.622-633.

DE CARVALHO DANTAS, F.; ESTUPIÑÁN ACHURY, L.; MARTÍNEZ DALMAU, R.; STORNINI, C. 2019. Derechos de la Naturaleza: Teoría, política y práctica. Bogotá: Pireo Editorial.

ESCUADERO ILLANES, M. C. *Asambleas Constituyentes en América Latina. Aspiraciones de igualdad, participación y libertad.* Santiago de Chile: Lom Ediciones. 211p.

FLÓREZ MUÑOZ, D.E., 2011. *Derecho y Sociedad en el Estado constitucional: Una introducción desde J. Elster, L. Kramer y P. Häberle.* Revista de Derecho (Universidad de Barranquilla), no. 35, pp. 1-31.

FLÓREZ MUÑOZ, D., 2013. *Tres modelos explicativos para la relación entre democracia y Constitución en América Latina.* Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, Universidad de Cartagena, vol. 5, no. 9, pp. 159-168.

GARCÍA VILLEGAS, M. 2003. *Derecho y sociedad en América Latina: propuesta para la consolidación de los estudios jurídicos críticos.* En: R. CÉSAR A., *Derecho y sociedad en América latina: Un debate sobre los estudios jurídico críticos.* Bogotá, Colombia: ILSA, pp. 15-66.

GARCÍA VILLEGAS, M. 2011. *Ineficacia del derecho y cultura de incumplimiento de reglas en América Latina.* En: C. RODRÍGUEZ GARAVITO (ed.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI.* Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores, pp. 161-184.

GARCÍA VILLEGAS, M. 2012. *Constitucionalismo aspiracional: Derecho, democracia y cambio social en América Latina.* Análisis político, no. 75, pp. 89-110.

GAJARDO FALCÓN, J. y ZÚÑIGA URBINA, F. 2019. *Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol 2. Un revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano.* Santiago de Chile: Legal Publishing.

GONZÁLEZ CASANOVA, P. 2006. *Colonialismo interno [Una redefinición].* En: A. BORÓN, J. AMADEO y S. GONZÁLEZ (eds.), *Teoría Marxista hoy. Problemas y perspectivas.* Buenos Aires, Argentina: CLACSO, pp. 409-434.

GARGARELLA, R., y COURTIS, C. 2009. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes.* Santiago de Chile: CEPAL. 45p.

GARGARELLA, R., 2010. *Apuntes sobre el constitucionalismo latinoamericano del siglo XXI. Una mirada histórica.* IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, no. 25, pp. 30-48.

GARGARELLA, R. 2011. *Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina.* En: C. RODRÍGUEZ GARAVITO, *El derecho en América Latina. Un mapa*

para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores,

GARGARELLA, R., 2016. La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires, Argentina: Katz Ediciones.

GARGARELLA, R., 2018. Sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 27, no. 1, pp. 109-129.

GAVIRIA DÍAZ, C., y CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. 2010. Los derechos económicos y sociales en el nuevo constitucionalismo. El nuevo constitucionalismo en América Latina. S.l.: s.n., pp. 67-80.

GUASTINI, R., 2001. Estudios de Teoría Constitucional. Ciudad de México: UNAM. 278p.

HENRÍQUEZ VIÑAS, M. y NÚÑEZ LEIVA., J.I., 2019. Una aproximación al ¿Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano? En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZUÑIGA URBINA (eds.), Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol 2. Una revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 1-12.

JARAMILLO, S. 2013. El nuevo constitucionalismo y los rezagos de la ciencia del derecho constitucional latinoamericano. [en línea]. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131016020132/jaramillo.pdf>.

LASCARRO CASTELLAR, C. 2012. De la hegemonía (neo) constitucional a la estrategia del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Revista Manizales, vol. 2, no. 9, pp. 58-69.

MARGULLIS, M., [sin fecha]. La «racialización» de las relaciones de clase. En: M. MARGULLIS y ET AL. (eds.), La segregación negada. Cultura y discriminación social. Buenos Aires, Argentina: Editorial Biblos, pp. 37-72.

MARTÍNEZ DALMAU, R. 2012. El ejercicio del poder constituyente en el nuevo constitucionalismo. Revista General de Derecho Público Comparado, no. 11, pp. 1-15.

MARTÍNEZ DALMAU, R. 2014. Teoría y práctica del poder constituyente. Valencia, España: Tirant Lo Blanch. 495p.

MARTÍNEZ DALMAU, R. 2018. ¿Han funcionado las constituciones del nuevo constitucionalismo latinoamericano? *Cultura Latinoamericana*, vol. 2, no. 28, pp. 138-164.

MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R. 2010. Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, no. 25, pp. 7-29.

MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R. 2011. Fundamentos teóricos y prácticos del nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Revista Gaceta Constitucional (Lima)*, no. 9, pp. 307-328.

MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R. 2011. El nuevo constitucionalismo latinoamericano. Fundamentos para una construcción doctrinal. *Revista General de Derecho Público Comparado (Madrid)*, no. 9, pp. 1-24.

MEDICI, A., 2011. Teoría constitucional y giro decolonial: narrativas y simbolismo de la Constitución. Reflexiones a propósito de la experiencia de Bolivia y Ecuador. *Gaceta Constitucional*, no. 48, pp. 329-348.

MEDICI, A., 2014. El constitucionalismo transformador sudamericano como fundamentación de la teoría constitucional. *XXVII Jornadas Argentinas de Filosofía Jurídica y Social: multiculturalismo, interculturalidad y derecho*. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario: Infojus, pp. 293-322.

MÉNDEZ LÓPEZ, J., y CUTIÉ MUSTELIE, D. 2010. La participación popular en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Una mirada desde la perspectiva de los Derechos. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, no. 25, pp. 94-115.

NEGRETTO, G. 2010. La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre presidente y congreso. *Desarrollo Económico*, vol. 50, no. 168, pp. 197-221.

NEGRETTO, G. 2013. *Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. 283p.

NEGRETTO, G. 2015. Los procesos constituyentes en América Latina. Una visión comparada. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, vol. 2, no. 16, pp. 79-101.

NEGRETTO, G. 2015. *La política del cambio constitucional en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. 364p.

NOGUERA, A. 2010. Los derechos sociales en las nuevas constituciones en América Latina. Valencia, España: Tirant Lo Blanch. 246p.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., 2017. Los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. En: G. ESCOBAR (ed.), Obudsman y colectivos en situación de vulnerabilidad. Actas del III Congreso Internacional de PRADPI. Valencia, España: Tirant Lo Blanch, pp. 35-67.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A. 2013. Las nuevas constituciones andinas y la articulación democrática entre justicia constitucional, conflicto y transacción social. En: A.M. ALTERIO (ed.), Constitucionalismo popular en Latinoamérica. Ciudad de México: Editorial Porrúa, pp. 153-183.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., 2017. Los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. En: G. ESCOBAR (ed.), Ombudsman y colectivos en situación de vulnerabilidad. Valencia, España: Tirant lo Blanch, pp. 35-67.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., 2018. Diez años de constitución en Ecuador y Bolivia: el desmontaje por vía política y judicial del modelo de constitucionalismo social andino. En: Q. ARRUFAT y I. ESCORIHUELA (coords.), Constitucionalización de Derechos Sociales: análisis de los procesos constituyentes recientes en África y América Latina, y perspectivas de futuro. Barcelona: Observatorio de los derechos económicos, sociales y culturales, pp. 69-92.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., 2019. Derecho antidiscriminatorio y protección de los colectivos en situación de vulnerabilidad en las constituciones de Ecuador de 2008 y Bolivia de 2009. Derechos y Libertades, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas Universidad Carlos III de Madrid, no. 40, pp. 151-184.

PÉREZ PORTILLO, S., 2020. La otredad indígena en los procesos constituyentes en Colombia 1991, Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

PISARELLO, G., 2012. Un largo termidor. Historia y crítica del constitucionalismo antidemocrático. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición.

PISARELLO, G., 2014. Procesos constituyentes. Caminos para la ruptura democrática. Madrid: Editorial Trotta. 184p.

QUIROZ VILLALOBOS, M.E., 2019. Participación popular y presidencialismos fuertes en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Revista Derecho del Estado,

no. 44, pp. 99-131.

RAJLAND, B. y BENENTE, M., 2016. El Derecho y el Estado. Procesos políticos constituyentes en nuestra América. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (Coord.), 2011. El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.

SÁNCHEZ-RUBIO, D., 2014. Derechos humanos constituyentes, luchas sociales y cotidianas e historización. Revista del CISEN Tramas/Maepova, no. 3, s/p.

SANTOS, B. de S., 2010. Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad.

SANDOVAL CERVANTES, D., 2014. Apuntes para una metodología de la historia crítica del derecho. Revista Brasileira de Estudos Políticos (Belo Horizonte), no. 109, pp. 139-175.

TESTA FERREIRA, H., 2013. Aproximación a los procesos y tendencias constituyentes recientes en América Latina. En: J. RIQUELME, M. QUITRAL y C. ROJAS (eds.), América Latina. Nuevas miradas desde el Sur. Santiago de Chile: Mínimo común editores,

TESTA FERREIRA, H., 2019. Neoconstitucionalismo europeo y Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Una comparación desde sus concepciones de Constitución y democracia. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol 2. Un revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 13-40.

TÓRTORA ARAVENA, H., 2019. El carácter descolonizador como rasgo material del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), Constitucionalismo y Procesos Constituyentes. Vol 2. Un revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 41-60.

UPRIMNY, R., 2011. Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos. En: C. RODRÍGUEZ GARAVITO (ed.), El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores, pp. 109-138.

VICIANO PASTOR, R. y MARTÍNEZ DALMAU, R., 2010. Los Procesos

Constituyentes Latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, No 25, pp. 7-29.

VICIANO PASTOR, R. y MORENO GONZÁLEZ, G., 2018. Cuando los jueces declaran inconstitucional la Constitución: La reelección presidencial en América Latina a la luz de las últimas decisiones de las cortes constitucionales. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, no. 22, pp. 165-198.

VILLABELLA ARMENGOL, C.M., 2010. Constitución y democracia en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, no. 25, pp. 49-76.

VILLABELLA ARMENGOL, C.M., 2017. El constitucionalismo latinoamericano contemporáneo en América Latina. Breve estudio comparado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, no. 149, pp. 943-978.

VILLABELLA ARMENGOL, C.M., 2018. El dilema presidencialismo vs. parlamentarismo en América Latina. Apuntes sobre la realidad en el siglo. Estudios Constitucionales, vol. 1, no. 16, pp. 15-38.

BOGDANDY, A. von, MORALES ANTONIAZZI, M. y FERRER MAC-GREGOR, E., 2017. Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro - Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law. 605p.

VON BOGDANDY, A., SALAZAR UGARTE, PEDRO, MORALES ANTONIAZZI, M. y CHRISTIAN EBERT, F., 2018. El constitucionalismo transformador en América Latina y el Derecho Económico internacional. De la tensión al diálogo. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

YRIGOYEN FAJARDO, R., 2010. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. En: C. RODRÍGUEZ GARAVITO (COORD.) (ed.), El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores, pp. 139-160.

WOLKMER, A.C. y LUCCA CAOVILLA, M.A., 2015. Temas Atuais sobre o Constitucionalismo Latino-Americano. São Leopoldo: Editorial Karywa. 359p.

ZÚÑIGA URBINA, F., 2019. Presidencialismo en América Latina puesto a prueba por

el «impeachment» o golpe de Estado parlamentario y por el continuismo o reeleccionismo presidencial en vía judicial. En: J. GAJARDO FALCÓN y F. ZÚÑIGA URBINA (eds.), *Constitucionalismo y Procesos Constituyentes*. Vol 2. Una revisión crítica al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Santiago de Chile: Legal Publishing, pp. 153-186.

## **BIBLIOGRAFÍA ESPECÍFICA DE CADA PROCESO CONSTITUYENTE**

### **1. El Proceso Constituyente en Brasil y la Constitución de 1988**

AGÊNCIA SENADO, 2008. Lula e o polêmico voto do PT contra a redação final. *Especial Jornal do Senado. Constituição – 20 anos. Ano XIV - No 2.896/192*. pp. 12.

ANDERSON, P., 2016. Crisis en Brasil. En: P. GENTILI (ed.), *Crisis en Brasil. En Golpe en Brasil: genealogía de una farsa*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, pp. 35-64.

ARAUJO, C., 2013. O processo constituinte brasileiro, a transição e o poder constituinte. *Lua Nova*, no. 88, pp. 327-380.

BACKES, A.L., BITHIAH DE AZEVEDO, D. y CORDEIRO DE ARAÚJO, J., 2009. *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte. A sociedade na tribuna*. Brasilia: Camara dos Deputados - Edições Câmara.

BARROSO, L.A., 2008. Vinte anos da constituição brasileira de 1988: o Estado a que chegamos. *Cadernos da Escola de Direito e Relacoes Internacionais da UniBrasil*, no. 8, pp. 183-225.

BONAVIDES, P. y PAES DE ANDRADE, 1991. *História Constitucional do Brasil*. 3a. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 955p.

BUSCATTO MEDEIROS, D., 2011. Como são forjadas as maiorias? Um estudo sobre radicalização na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88. *Seminário Estudantil de Post-Graduação del Departamento de Ciencia Política de la USP*. São Paulo.

BUSCATTO MEDEIROS, D., 2011. Como são forjadas as maiorias? Um estudo sobre radicalização na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88. *Seminário Estudantil de Post-Graduação del Departamento de Ciencia Política de la USP*. São Paulo. 42p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1993. O processo histórico da elaboração do texto constitucional. Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988. Brasília: Câmara dos Deputados.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008. Seminário Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular. Caderno de textos. Brasília: Câmara dos Deputados.

CARREIRÃO, Y. de S. y MELO, D.J. de C. de, 2014. Representação política na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88): Congruência entre preferências dos cidadãos e políticas aprovadas na Constituição. Teoria e Pesquisa, vol. 2, no. 23, pp. 107-149.

CARVALHO, F. dos S., 2009. O papel dos grupos de interesse e pressão na formação e fortalecimento da democracia brasileira: O caso do Departamento Intersindical Assessoria Parlamentar (DIAP) durante o processo da constituinte (1987/1988) brasileira. Aurora, no. 5, pp. 32-39.

COELHO BRANDÃO, L., 2011. Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular. Maestría en Sociologia. Brasil: Universidade de São Paulo.

COSTA, L.N.F., 2013. As organizações sindicais dos trabalhadores e o processo constituinte 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. Magíster en Ciencia Política. Brasil: Universidade Federal de São Carlos. 129p.

FARIAS, J. E. 1989. O Brasil pós-constituinte. Rio do Janeiro: Edições Graal.

FIGUEIREDO, M., 2008. La evolución político-constitucional de Brasil. Revista Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, vol. 2, no. 6, pp. 209-246.

FREITAS, R., MOURA, S. y MEDEIROS, D., 2009. Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembléia Nacional Constituinte 1987-88. Apresentado para Concurso “Melhores trabalhos sobre a Constituição de 1988. En: M.A.R. de CARVALHO, C. ARAÚJO y J.A. SIMÕES (eds.), A Constituição de 1988: passado e futuro. São Paulo: Anpocs, Hucitec, pp. 101-135.

KOERNER, A., y BARROS DE FREITA. 2013. Lígia. O supremo na constituinte e a constituinte no supremo. Lua Nova: Revista de Cultura e Política 88, pp. 141-184.

LIMA, L.P.M. de, 2009. A atuação da esquerda no processo constituinte: (1986-1988). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

LÓPEZ-AGUILAR, J.F., 1992. Aproximación al proceso constituyente en Brasil 1985/1988 (Presidencialismo vs Parlamentarismo: la configuración de la forma de gobierno). IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ciudad de México: Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional,

MACHADO LOURENÇO FILHO, R., 2008. Liberdade sindical, autonomia e democracia na Assembléia Constituinte de 1987/1988. Uma reconstrução do dilema entre unicidade e pluralidade. Magíster en Derecho, Estado y Constitución. Brasília: Universidad de Brasília, Facultad de Derecho. 157p.

MARCELINO, D. y BRAGA, S., 2009. Parlamentares na Constituinte de 1987/88: uma contribuição à solução do «enigma do Centrão». Revista Política Hoje, vol. 18, no. 2, pp. 239-279.

MENDES CARDOSO, R., 2010. A iniciativa popular legislativa da Assembleia Nacional Constituinte ao regime da Constituição de 1988: um balanço. Magíster en Derecho. Río de Janeiro: PUC Río do Janeiro. 162p.

MONCLAIRE, S., 2008. Um processo de longo prazo. En: B. DANTAS y INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO, Constituição de 1988: o Brasil vinte anos depois. Brasília: Cegraf - Senado Federal, pp. 153-169.

MONCLAIRE, S., 2008. As grandes características do último processo constituinte brasileiro. Revista Brasília, no. 45, pp. 277-295.

MUNHOZ, S.R., 2011. A atuação do «Centrão» na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. Revista Política Hoje, vol. 20, no. 1, pp. 342-394.

NOGUEIRA, V.F.P., 2010. A influência do neoliberalismo na Constituição Federal de 1988, com enfoque nas emendas ao capítulo da “ordem econômica”. Tesis para optar al título de Magíster en Derecho. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie. 150p.

PAIXÃO, C., 2011. Direito, política, autoritarismo e democracia no Brasil: da Revolução de 30 à promulgação da Constituição da República de 1988. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 13, no. 26, pp. 146–169.

PEREIRA MENDES DE LIMA, L., 2009. A atuação da esquerda no processo constituinte: (1986-1988). Brasília: Câmara dos Deputados - Edições Câmara. 363p.

PILATTI, A. 2008. A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem

econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

SILVA, W.C. y GOMES, F. de M. da S., 2013. Cidadania e sindicalismo: debates sobre o direito de greve na Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988. Revista Jurídica UNIGRAN, vol. 15, no. 30, pp. 41-54.

VERSIANI, M.H., 2010. Uma República na Constituinte (1985-1988). Revista Brasileira de História, vol. 30, no. 60, pp. 233-252.

WITHAKER FERREIRA, F., 1989. Cidadao Constituinte: a Saga das e Emendas Populares. Brasil: Editora Paz e Terra.

## **2. El Proceso Constituyente en Colombia y la Constitución de 1991**

AMADOR VILLANEDA, S., 2003. El camino de la constitución de 1991: Diario de la exclusión. Tesis para optar al título de Abogado. Bogotá: Universidad de los Andes. 79p.

ARANGO OLAYA, M., 2004. El bloque de constitucionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. Revista Jurídica Precedente, pp. 79-102.

BEDOYA RAMÍREZ, J.B., 2012. La constitución de 1991. Una mirada desde los actores. Revista Pensamiento, no. 32, pp. 99-123.

CORREAS, N., 1990. El proceso constituyente: el caso colombiano. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (Medellín), no. 91, pp. 24-38.

DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, A., 2002. Democracia Pactada: El Frente Nacional y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 en Colombia [en línea]. Lima, Perú: Institut français d'études andines. 229p. Disponible en: <http://books.openedition.org/ifea/3964>.

GARCÍA VILLEGAS, M. y UPRIMNY YEPES, R., 2004. Corte Constitucional y emancipacion social en Colombia. En: B. de S. SANTOS y M. GARCÍA VILLEGAS (eds.), Emancipación social y violencia en Colombia. Bogotá, Colombia: Editorial Norma, pp. 255-288.

GUTIÉRREZ GUERRERO, M.A., 2016. Régimen constitucional colombiano, su historia y desarrollo. Bogotá: Universidad Santo Tomás. 122p.

GUZMÁN RENDÓN, A., 2011. Democracia participativa en la asamblea nacional constituyente de 1991. Tesis para optar al título Magister en Derecho. Manizales: Universidad de Manizales. 221p.

HURTADO, M., 2006. Proceso de Reforma Constitucional y resolución de conflictos en Colombia: El Frente Nacional de 1957 y la Constituyente de 1991. *Revista de Estudios Sociales*, no. 23, pp. 97-104.

ITURRALDE, M., 2003. Guerra y derecho en Colombia: El decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia. *Revista de Estudios Sociales*, no. 15, pp. 29-46.

JIMÉNEZ MARTÍN, C., 2006. Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. *Revista Análisis Político (Bogotá)*, no. 58, pp. 132-156.

LEMAITRE RIPOLL, J., 2009. El derecho como conjuro: fetichismo legal, violencia y movimientos sociales. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad de los Andes. 425p.

LEMAITRE RIPOLL, J., 2013. La guerra, la paz y la Asamblea Constituyente de 1991. En: P. SALAZAR UGARTE, et al, *Violencia, legitimidad, y orden público*. Buenos Aires, Argentina: Librería, pp. 43-63.

LLANO ÁNGEL, H., [sin fecha]. La carta del 91: ¿Un consenso constitucional ficticio? *Criterio Jurídico Santiago de Cali*, vol. 5, pp. 31-49.

MATÍAS CAMARGO, S., 2014. Contradicciones del constitucionalismo colombiano contemporáneo. *Revista Republicana*, no. 17, pp. 41-66.

MATÍAS CAMARGO, S., 2016. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, no. 44, pp. 29-44.

MEJÍA QUINTANA, Ó., 2005. Poder constituyente, conflicto y Constitución en Colombia. Bogotá, Colombia: Universidad de Los Andes.

MEJÍA QUINTANA, Ó., 2007. Elites, eticidades y Constitución. Cultura política y poder constituyente en Colombia. En: G. HOYOS VÁSQUEZ (ed.), *Elites, eticidades y Constitución. Cultura política y poder constituyente en Colombia*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, pp. 232-256.

MEJÍA QUINTANA, Ó., 2006. Poder constituyente, crisis política y autoritarismo en Colombia. *Revista Jurídicas*, vol. 2, no. 3, pp. 47-82.

MESTIZO CASTILLO, C., 2012. La gestación de la Constitución de 1991. Papel de la soberanía popular y debates en torno a ella. Tesis para optar al título de Maestría en Historia. Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales Pontificia Universidad Javeriana. 152p.

MEZA-LOPEHANDÍA G., M., 2020. Elementos del proceso constituyente colombiano. Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Asesoría Técnica Parlamentaria. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 20p.

NOGUERA, A. y CRIADO DE DIEGO, M., 2011. La constitución colombiana de 1991 como punto de inicio del nuevo constitucionalismo en América Latina. *Revista Estudios Socio-Jurídicos* (Universidad del Rosario, Bogotá), vol. 1, no. 13, pp. 15-49.

RAMPF, D. y CHAVARRO, D., 2014. The 1991 Colombian National Constituent Assembly. Turning Exclusion into Inclusion, or a Vain Endeavour?. Berlin: Berghof Foundation Operations GmbH – CINEP/PPP. Inclusive Political Settlements Paper, 1. 20p.

RODRÍGUEZ R., D.A., 2013. Entre memoria e historia: relatos sobre la Asamblea Nacional Constituyente, una mirada de larga duración. *Revista Pensamiento Jurídico*, no. 38, pp. 15-30.

ROJAS BETANCUR, M.A., BOCANUMENT ARBELÁEZ, M., RESTREPO YEPES, O.C. y MOLINA, C.M., 2019. La participación ciudadana en el proceso constituyente de Colombia de 1991. El derecho a la educación. *Revista de Historia Constitucional*, no. 20, pp. 1043-1073.

SANTOS PÉREZ, A. y IBEAS MIGUEL, J., [sin fecha]. Elecciones y reforma política en Colombia (1990-1991). *Revista de Derecho Político*, no. 40, pp. 341-378.

SIERRA, J., 2018. Avances y retrocesos en la protección de los derechos sociales en Colombia en el marco de la Constitución Política de 1991. En: Q. ARRUFAT y I. ESCORIHUELA (coords.), *Constitucionalización de Derechos Sociales: análisis de los procesos constituyentes recientes en África y América Latina, y perspectivas de futuro*. Catalunya: s.n., pp. 15–44.

UPRIMNY YEPES, R., 2003. El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional*. Derechos Humanos, Derecho Internacional

Humanitario y Derecho Penal Internacional. 3ra. Bogotá, Colombia: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s/p.

UPRIMNY YEPES, R. y SÁNCHEZ DUQUE, L.M., 2013. Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después. Cahiers des Amériques latines, no. 71, pp. 33-53.

ZULUAGA GIL, R., 2008. De la expectativa al desconcierto. El proceso constituyente de 1991 visto por sus protagonistas. Cali: Pontificia Universidad Javeriana de Cali. 173p.

### **3. El Proceso Constituyente en Venezuela y la Constitución de 1999**

ANZOLA NIEVES, A., 2011. La corresponsabilidad como principio constitucional en Venezuela. Compendium, no. 27, pp. 61-80.

AYALA CORAO, C., 2009. Venezuela: de la Constituyente de 1999 a la Reforma Constitucional de 2007. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (ed.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y Perspectivas. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,

BONILLA-MOLINA, L. y EL TROUDI, H., 2004. Historia de la Revolución Bolivariana. Pequeña crónica 1948-2004. Caracas: Ministerio de Comunicación e Información.

BREWER-CARÍAS, A.R., 2001. Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 414p.

BREWER-CARÍAS, A.R., 2014. Constituciones Iberoamericanas. Venezuela. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 259p.

BREWER-CARÍAS, A.R., 2015. La destrucción de la institución municipal en Venezuela, en nombre de una supuesta “participación protagónica” del pueblo. Provincia, no. 33, pp. 49-86.

BREWER-CARÍAS, A.R. y GARCÍA SOTO, C., 2017. Estudios sobre la Asamblea Nacional Constituyente y su inconstitucional convocatoria en 2017. Caracas: Editorial

Jurídica Venezolana. 370p.

CASAL H., J.M., 2001. El constitucionalismo venezolano y la Constitución de 1999. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela), no. 56, pp. 137-180.

CEBALLOS MÉNDEZ, E., 2009. Participación Ciudadana en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Consejos Comunales. Provincia, no. 21, pp. 43-60.

CILANO PELÁEZ, J., CÓRDOVA JAIMES, E. y CHAGUACEDA, A., 2009. Participación ciudadana y reforma del Estado en Venezuela. Entender la política a través del ciudadano. OSAL (CLACSO), no. 26, pp. 57-76.

COMBELLAS, R., 2003. El proceso constituyente y la Constitución de 1999. Revista Politeia, vol. 26, no. 30, pp. 138-208.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1993. Gaceta especial Sala Constitucional. La reforma constitucional de 1991. Tomo I. Santafé de Bogotá, D.C.: Corte Suprema de Justicia de la República de Colombia. 161p.

D'ELIA, Y., 2006. Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS.

DE CABO, A., 2005. Institucionalidad y extrainstitucionalidad en el desarrollo de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999. Agora, Revista de Ciencias Sociales, no. 13, pp. 69-91.

GOLDFRANK, B., 2011. Los Consejos Comunales: ¿Avance o retroceso para la democracia venezolana? Íconos. Revista de Ciencias Sociales, no. 39, pp. 41-55.

PALACIOS ROMEO, F. y VELÁZQUEZ REQUE, D., 2009. Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. X Aniversario. Caracas: Procuraduría General de la República. 578p.

HERNÁNDEZ CAMARGO, L., 2007. El Proceso Constituyente Venezolano de 1999. Tesis Doctoral en Derecho. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

HERNÁNDEZ M., J. y NÚÑEZ MUÑOZ, I., 2002. La participación ciudadana en el proceso constituyente venezolano de 1999: Evolución y desarrollo. Telos, vol. 4, no. 1, pp. 98-113.

ITO CERÓN, J.C., 2013. Las manifestaciones del poder constituyente y el poder constituido en la construcción de Consejos Comunales en el Estado Táchira, Venezuela (2005-2012). Monografía de Grado para título de Politólogo. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. 102p.

LANDER, L.E. y MARGARITA, L.M., 2008. Referendo sobre la propuesta de reforma constitucional: ¿Punto de inflexión en el proceso bolivariano? Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 14, no. 2, pp. 195-217.

LÓPEZ MAYA, M., 2003. Movilización, institucionalidad y legitimidad en Venezuela. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 9, no. 1, pp. 211-226.

MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R., 2008. Necesidad y oportunidad en el proyecto venezolano de Reforma Constitucional (2007). Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 14, no. 2, pp. 102-132.

MARTÍNEZ DALMAU, R. y VICIANO PASTOR, R., 2001. Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000). Valencia, España: Tirant Lo Blanch. 324p.

MÉNDEZ DE LA FUENTE, J.L., 2007. La ilegitimidad de origen del segundo gobierno de Chávez. Caso venezolano. Cuestiones constitucionales, no. 17, pp. 115-147.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN, 2012. La Revolución en la República Bolivariana de Venezuela. Cronología diciembre 1998-diciembre 2001. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. 240p.

PALACIOS, F. y GUTIÉRREZ, G., 2018. Constitución Bolivariana de Venezuela ¿constitucionalismo social neoclásico o insurgente? En: Q. ARRUFAT y I. ESCORIHUELA (coords.), Constitucionalización de Derechos Sociales: análisis de los procesos constituyentes recientes en África y América Latina, y perspectivas de futuro. Catalunya: Observatori DESC, pp. 45-68.

PISARELLO, G., 2009. El nuevo constitucionalismo latinoamericano y la constitución venezolana de 1999: balance de una década. Sin Permiso: República y socialismo también para el siglo XXI, no. 6, pp. 111-130.

Poggiese, Héctor Atilio. "Políticas públicas y participación popular en Venezuela: Una aproximación analítica". En La nueva política en América Latina (Moreira y Raus comp.). Montevideo: Trilce. 2008.

ROMERO, J.E., QUIÑÓNEZ, Y., PINTO, C. y FERRER, E., 2010. La construcción de la ciudadanía política en Venezuela (siglo XX). Académica, vol. 2, no. 3, pp. 155-175.

RUJANO R., J.J., 2007. La Asamblea Nacional Constituyente de 1999 en Venezuela. Tesis de Posgrado en Ciencia Política. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes. 246p.

#### **4. El Proceso Constituyente en Ecuador y la Constitución de 2008**

ACOSTA, A., 2008. Bitácora Constituyente ¡Todo para la Patria, nada para nosotros! Quito: Ediciones Abya Yala.

ACOSTA, A. y MARTÍNEZ, E., 2010. Soberanías. Ecuador: Ediciones Abya-Yala. 298p.

ANDRADE A., P., 2012. El reino (de lo) imaginario: Los intelectuales políticos ecuatorianos en la construcción de la Constitución de 2008. Revista Ecuador Debate, no. 85, pp. 35-48.

ASTUDILLO, C.A., 2009. Algunas reflexiones sobre el proceso constituyente de América Latina con especial referencia a Ecuador. 2009. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (ed.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 285-329.

ÁVILA SANTAMARÍA, R., 2011. El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008. Quito: Ediciones Abya-Yala. 307p.

AYALA MORA, E., 2003. Centralismo y descentralización en la Historia del Ecuador del pasado a la situación actual. Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia, no. 19, pp. 203-221.

BASTOS JUNIOR, R.C., 2018. O hiperpresidencialismo no novo constitucionalismo latino-americano: uma análise dos seus efeitos no regime político equatoriano. Tesis para la obtención del grado de Doctor en Derecho. Recife: Universidade Federal de Pernambuco. 232p.

BORJA, R., 2008. Análisis Nueva Constitución. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. 279p.

BREWER-CARÍAS, A.R., 2009. El inicio del proceso constituyente en Ecuador el 2007 y las lecciones de la experiencia venezolana de 1999. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (cord.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 451-505.

CELI TOLEDO, I.P. y ERAZO BUSTAMANTE, S.E., 2018. Visiones contrapuestas de la participación ciudadana en el constitucionalismo ecuatoriano. Vniversitas [en línea], vol. 67, no. 137. Disponible en: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/22333>.

CENTRO CARTER, 2008. Informe sobre la Asamblea Constituyente del Ecuador. Quito, Ecuador: The Carter Center. 69p.

CRUZ RODRÍGUEZ, E., 2012. Redefiniendo la nación: Luchas indígenas y Estado Plurinacional en Ecuador (1990-2008). Revista Nómadas, pp. 469-491.

DE LA TORRE, C., 2008. Protesta y democracia en Ecuador. La caída de Lucio Gutiérrez. En: M. LÓPEZ MAYA y N. IÑIGO CARRERA (comps.), Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, pp. 197-227.

ESCUADERO SOLIZ, J., 2020. Límites normativos y estructurales a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales o derechos del buen vivir en Ecuador. Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos, vol. 1, no. 10, pp. 95-116.

GRIJALVA JIMÉNEZ, A., 2012. Constitucionalismo en Ecuador. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición. 292p.

Grijalva Jiménez, Agustín. «Un balance de la Participación en la Constitución ecuatoriana del 2008». En Tensiones y contradicciones de la democracia ecuatoriana, coordinado por Andrés Martínez Moscoso y Teodoro Verdugo Silva, 59-96. Quito, Ecuador: Universidad de Cuenca, 2017.

IBARRA, H., 2010. Refundar al Estado. Procesos constituyentes en América Latina. Quito: Centro andino de acción popular. 78p.

LARREA MALDONADO, A.M., 2011. El Buen Vivir como contrahegemonía en la Constitución Ecuatoriana. Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 16, no. 53, pp. 59-70.

LARREA MALDONADO, A.M., 2011. Modo de desarrollo, organización territorial y

cambio constituyente en el Ecuador. Quito: SENPLADES. 152p.

LARZABAL, A., 2013. La Iniciativa Yasuní-ITT: ¿Ejemplo de una política pública del Buen Vivir? Tesis para optar al grado de Máster Globalización y Desarrollo. Bilbao: Instituto Hegoa. 86p.

LLASAG FERNÁNDEZ, R., 2009. El sumak kawsay y sus restricciones constitucionales. Revista de Derecho (UASB-Ecuador), no. 12, pp. 113-125.

LLASAG FERNÁNDEZ, R., 2011. Constitucionalismo y pluralismo jurídico: balance de la aplicación de las reformas constitucionales relativas al Derecho Indígena en el Ecuador. En: L.F. ÁVILA LINZÁN (ed.), Emancipación y transformación constitucional. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, pp. 243-272.

LLASAG FERNÁNDEZ, R., 2014. Constitucionalismo Plurinacional e intercultural de transición: Ecuador y Bolivia. Meritum, vol. 9, no. 1, pp. 295-319.

MALDONADO, E.E., 2019. Reflexões críticas sobre o Processo Constituinte Equatoriano de Montecristi (2007-2008). Revista Brasileira de Políticas Públicas, vol. 9, no. 2, pp. 129-151.

MALDONADO RUIZ, L. y JIJÓN, V.H., 2011. Participación política y ejercicio de derechos en los pueblos indígenas del Ecuador. En: V.H. CÁRDENAS, et al. (ed.), Participación Política Indígena y Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en América Latina. Bolivia: Konrad Adenauer Stiftung, pp. 171-214.

MARTÍNEZ MOSCOSO, A. y VERGUGO SILVA, T., 2017. Tensiones y contradicciones en la democracia ecuatoriana. Quito: Universidad de Cuenca. 204p.

MELO CEVALLOS, M., CASTRO LEÓN, V. y CASTRO LEÓN, F., 2015. Buen Vivir y la Tutela Jurídica en la jurisprudencia de la corte constitucional ecuatoriana. Quito, Ecuador: Melo Cevallos, Mario Efrain. 57p.

NARVÁEZ, I., DE MARCHI, M. y PAPPALARDO, S.E., 2013. Yasuní zona de sacrificio Análisis de la Iniciativa ITT y los derechos colectivos indígenas. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.

NARVÁEZ, I., 2010. Enfoque neoconstitucional: la dimension ambiental en la Constitucion de la República del Ecuador. Quito: FLACSO - Ecuador. 34p.

NAVAS ALVEAR, M., 2013. La justicia constitucional en el Ecuador, entre la política y

el derecho. Jurídicas (Manizales: Universidad de Caldas), vol. 10, no. 2, pp. 181-208.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A. y NAVAS ALVEAR, M., 2016. Los nuevos derechos de participación en Ecuador ¿Derechos constituyentes o derechos constitucionales? Valencia, España: Tirant Lo Blanch. 254p.

PAZ Y MIÑO, J.J. y PAZMIÑO, D., 2008. El proceso constituyente desde una perspectiva histórica. En: R. BORJA (ed.), Análisis Nueva Constitución. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, pp. 26-45.

PÉREZ LOOSE, H., 2009. Ecuador y su metamorfosis constituyente. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (coord.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 225-261.

RAMÍREZ GALLEGOS, F., 2008. Proceso constituyente y tránsito hegemónico. En: R. BORJA (ed.), Análisis Nueva Constitución. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, pp. 46-67.

SAAVEDRA, L.Á., 2009. Nuevas instituciones del Derecho Constitucional ecuatoriano. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH. 251p.

SALGADO PESANTES, H., 2009. El proceso constituyente en Ecuador. Algunas reflexiones. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (ed.), Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 263-284.

SANTOS, B. de S. y GRIJALVA JIMÉNEZ, A., 2012. Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador. Quito: Ediciones Abya Yala, Fundación Rosa Luxemburg. 650p.

SENPLADES, 2011. Tendencias de la participación ciudadana en el Ecuador.. Quito: SENPLADES. 152p.

STORINI, C., 2013. La acción de protección en Ecuador: realidad jurídica y social. 1. Quito: Corte Constitucional del Ecuador. 220p.

UNDA, M. (coord.) . y GONZÁLEZ, H., 2010. Ecuador. Cronología del conflicto social. Enero - Junio 2008. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD. 45p.

UNDA, M. (coord.), GONZÁLEZ, H. y GARZÓN, C., 2010. Ecuador. Cronología del conflicto social. Julio - Diciembre 2008. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD.

167p.

VEGA, F., 2014. El Buen Vivir - Sumak Kawsay en la Constitución y en el PNBV 2013-2017 del Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 9, no. 1, pp. 167-194.

## **5. El Proceso Constituyente en Bolivia y la Constitución de 2009**

ALBÓ, X., 2010. Sentido de «naciones y pueblos indígena originario campesinos» en la CPE. *Revista de Debate Social y Jurídico Artículo Primero*, Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), no. 20, pp. 20-27.

ARKONADA, K., 2012. *Transiciones hacia el vivir bien. O la construcción de un nuevo proyecto político en el Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Viceministerio de Interculturalidad, Ministerio de Culturas del Estado Plurinacional de Bolivia.

ARKONADA, K., 2012. *Un Estado, muchos Pueblos. La construcción de la Plurinacionalidad en Bolivia y Ecuador*. Barcelona: Icaria Editorial. 218p.

ASAMBLEA PERMANENTE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE BOLIVIA, APDHB y FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, FIDH, 2013. Documento resumen verificación de Consulta en el TIPNIS. París: Federación Internacional de los Derechos Humanos, FIDH. 23p.

ASBÚN ROJAS, J., 2009. El proceso constituyente actual en Bolivia. La constante tensión entre libertad y autoritarismo. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (ed.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 3-61.

CÁRDENAS, V.H., 2011. Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en Bolivia. En: V.H. CÁRDENAS, et.al. (ed.), *Participación Política Indígena y Políticas Públicas para Pueblos Indígenas en América Latina*. Bolivia: Konrad Adenauer Stiftung, pp. 17-92.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN BOLIVIA, 2012. *Democracia participativa: ¿Realidad o espejismo? Rastreado demandas, propuestas y normas sobre participación y control social. Bolivia 2000 a 2008*. Cochabamba: Centro de Documentación e Información Bolivia. 136p.

CHAPARRO AMAYA, A., 2011. Pluralismo jurídico, autonomía y separatismo en la política boliviana. *Revista de Ciencias Sociales Íconos*, no. 39, pp. 181-192.

CHÁVEZ LEÓN, P. y MOKRANI CHÁVEZ, D., 2007. Los movimientos sociales en la Asamblea Constituyente. Hacia la reconfiguración de la política. *Revista OSAL*, no. 22, pp. 107-117.

CLAVERO, B. y VICEPRESIDENCIA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2010. *Bolivia entre Constitucionalismo Colonial y Constitucionalismo Emancipatorio*. Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, pp. 97-108.

CUBA ROJAS, P., 2006. Bolivia: movimientos sociales, nacionalización y Asamblea Constituyente. *OSAL (CLACSO)*, pp. 55-66.

DÍEZ PINTO, E., 2011. No lo habíamos imaginado así. Bolivia, una historia de diálogo, conflicto y pacificación en Bolivia. La Paz: PNUD Bolivia. 47p.

DO ALTO, H., 2007. Cuando el nacionalismo se pone el poncho”. Una mirada retrospectiva a la etnicidad y la clase en el movimiento popular boliviano (1952-2007). En: M. SVAMPA y P. STEFANONI (comps.), *Bolivia: memoria, insurgencia y movimientos sociales*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 21-54.

ERREJÓN GALVÁN, I., 2011. La lucha por la hegemonía durante el primer Gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): Un análisis discursivo. Tesis doctoral en Ciencia Política. S.l.: Universidad Complutense de Madrid. 654p.

FRANCO, M.P. y ALANDIA, P., 2010. Los derechos indígenas en el marco de las políticas educativas y lingüísticas en Bolivia. *Revista de Debate Social y Jurídico Artículo Primero*, no. 20, pp. 34-53.

GAMBOA ROBACADO, F., 2009. Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia. *Historia Política de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer-Stiftung. 402p.

GARCÉS, F., 2010. El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de la experiencia. La Paz: Preview Gráfica. 236p.

GARCÍA LINERA, Á., 2010. *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia*. Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política. 4 ed. La Paz: Plural editores. 688p.

GONZÁLEZ PIÑEROS, M., 2011. El proceso constituyente boliviano como escenario de disputas por la economía. *Revista Nómadas*, no. 34, pp. 134-150.

HERNÁNDEZ, M. del P., 2009. Los procesos constituyentes latinoamericanos. Una retrospectiva histórica de Colombia a Bolivia. En: J.M. SERNA DE LA GARZA (coord.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina tendencias y perspectivas*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 3-61.

IDEA INTERNACIONAL, VICEPRESIDENCIA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS, 2010. *Miradas. Nuevo Texto Constitucional*. La Paz: Idea Internacional. 736p.

LAZARTE ROJAS, J., 2011. Asamblea Constituyente . ¿El pacto era necesario, por qué no fue posible? En: M. ZUAZO OBLITAS y C. QUIROGA SAN MARTÍN (coords.), *Lo que unos no quieren recordar es lo que otros no pueden olvidar. Asamblea Constituyente, descolonización e interculturalidad*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert, pp. 319-432.

MAYORGA UGARTE, F., 2006. Referéndum y Asamblea Constituyente: autonomías departamentales en Bolivia. *Colombia Internacional*, no. 64, pp. 50-67.

MAYORGA UGARTE, F., 2016. Bolivia: ciclo electoral 2014-2015 y mutaciones en el campo político. En: F. MAYORGA UGARTE (ed.), *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 215-234.

NOGUERA FERNÁNDEZ, A., 2020. La democracia: ¿corrección ciudadana del poder estatal o corrección estatal del poder ciudadano? *Aprendizajes del golpe boliviano. Crítica jurídica y política en Nuestra América*, no. 3, pp. 8-30.

OLIVERA, Ó., 2008. *Nosotros somos la Coordinadora*. La Paz: Fundación Abril. 185p.

PÁSARA, L., 2014. *Elecciones judiciales en Bolivia. Una experiencia inédita*. La Paz: Due Process of Law Foundation. 69p.

ROMERO, C., BÖHRT IRAHOLA, C. y PEÑARANDA U., R., 2009. *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*. La Paz: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM), Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS). 358p.

SCHAVELZON, S., 2012. El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente. La Paz: CEJIS / Plural editores. 623p.

TESTA FERREIRA, H., 2017. El proceso constituyente boliviano y la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. Memoria de Grado para optar a la Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. 174p.

TÓRREZ, Y., AYO, D. y VELÁSQUEZ, J.C., 2007. La agenda de la Asamblea Constituyente. La Paz: Corte Nacional Electoral. 237p.