

# **ASAMBLEA CONSTITUYENTE, REFERÉNDUM y REFORMA CONSTITUCIONAL EN BOLIVIA**

•José Antonio de Chazal Palomo

## **PODER CONSTITUYENTE y PODER CONSTITUIDO**

La Teoría del Poder Constituyente nace en Francia. El Poder constituyente es la “soberanía originaria, extraordinaria, suprema y directa en cuyo ejercicio la sociedad política se identifica con el Estado, para darle nacimiento y personalidad, y para crearle sus órganos de expresión necesaria y continua.” (Sánchez Viamonte)

El Poder constituido es aquél que ha sido establecido por la norma constitucional, con su estructura, niveles y funciones, manteniendo la independencia y coordinación para el ejercicio del gobierno.

El poder constituyente puede ser: *originario* cuando se ejerce en la etapa fundacional del Estado para darle nacimiento a su estructura; y *derivado*, cuando ese Estado ya establecido resuelve reformar la Constitución existe.

## **LAS ETAPAS EN LA FORMACIÓN DE UN ESTADO**

A) Individuos aislados en *estado de naturaleza* (se basa en lo enunciado por los filósofos pactistas: Hobbes, Locke y Rousseau) resuelven racionalmente reunirse y formar una asociación: el Estado.

B) La Nación, expresión donde originariamente se encuentra el poder constituyente, con la soberanía popular y el contrato social realizado, es la que otorga la Constitución.

C) La representación popular se impone frente a la cantidad de personas miembros del Estado, que celebran el contrato social, pero requieren de un mecanismo que permita el ejercicio de la voluntad común para desarrollar el gobierno conforme a la Constitución.

## **EL REFERÉNDUM**

- El Referéndum es una institución de Derecho Político Constitucional que permite consultar directamente la opinión de los ciudadanos, mediante el voto popular.
- Usualmente, se refiere a temas legislativos, y posibilita que un proyecto de ley sea sometido a consulta popular previamente.
- También se puede aplicar a cuestiones de política de Estado o de Gobierno que sean de alto interés público y que, mediante votación, se determine su vigencia o no.

- Para realizar el referéndum es preciso convocarlo mediante Ley de la República, con indicación expresa de los términos de la consulta y aclarar su naturaleza vinculante, y su carácter nacional o departamental.
  - La Corte Nacional Electoral debe determinar el mecanismo y el procedimiento para realizar el referéndum.
  - Los votantes tienen que estar registrados en el padrón electoral.
- El referéndum convocado para el 18 de julio de 2004 tiene como propósito definir si se vende o no el gas. (En el primer caso, definir mercados).
  - Participan todos los ciudadanos mayores de 18 años.
  - Se supone que se definirá la política futura de hidrocarburos en Bolivia.
  - La discrepancia está en los departamentos productores de hidrocarburos (oriente/sur) y los departamentos del occidente, respecto a las inversiones en el rubro y los probables ingresos por regalías e impuestos.

### **El poder constituyente en Bolivia**

#### **Antecedentes:**

- a) Proclama de la Junta Tuitiva (La Paz, 16 de julio de 1809) y su Estatuto de 21 de julio de 1809.
- b) Decreto de 9 de febrero de 1825 promulgado por el Mariscal Antonio José de Sucre, convocando a Asamblea General que decidiría la suerte de las Provincias del Alto Perú y conformaría un gobierno provisorio. (Chuquisaca, 10 de julio de 1825)
- c) Acta de Independencia (6 de agosto de 1825), proclamando un gobierno propio regido con una Constitución y leyes.
- d) Ley de 13 de agosto de 1825, relativa a la forma de gobierno (republicano-representativo, concentrado, general y único para todo el territorio) con tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- e) Ley de Organización Provisional del Poder Ejecutivo (el 19 de julio de 1826), aprobada por el Congreso Constituyente.
- f) Aprobación de la Constitución de 19 de noviembre de 1826 (basada en el Proyecto del Libertador Simón Bolívar, enviado a través del Discurso del Libertador al Congreso Constituyente).

### **LA REFORMA CONSTITUCIONAL**

Puede considerarse como el ejercicio de las atribuciones del Poder constituyente derivado. Dependiendo de los sistemas constitucionales y el procedimiento de reforma constitucional, se puede distinguir:

- a) *Constituciones rígidas*, que sólo pueden modificarse por procedimientos especiales, distintos de los que se aplican para las leyes ordinarias;
- b) *Constituciones flexibles*, que admiten enmiendas y reformas por procedimientos iguales a los utilizados en leyes ordinarias;
- c) *Constituciones semi-rígidas*, que tienen una combinación de las dos anteriores, utilizando mecanismos como la reforma por la vía del referéndum, que implica un procedimiento distinto de las leyes ordinarias, pero que se hace expedito de una forma rápida y, según sus precursores, más legítima, al consultar directamente al pueblo su

opinión respecto a los elementos de la reforma.

## **PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

El sistema en Bolivia ha sido dividido:

a) *Reforma parcial*: se tramita en dos períodos constitucionales; en el primero se aprueba una ley declaratoria de necesidad de la reforma y en el segundo se vuelve a considerar íntegramente, con el procedimiento legislativo usual en cada uno de ellos, salvo que la aprobación requiere dos tercios de votos de los miembros presentes en cada una de las Cámaras.

b) *Reforma total*: Introduce un nuevo concepto de totalidad, para otorgarle la potestad a la Asamblea Constituyente, que será convocada mediante ley especial aprobada por dos tercios de votos de los miembros presentes y no podrá ser vetada por el Presidente de la República.

### **Marco normativo de Reforma Constitucional**

Con la promulgación de la Ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004, se reforma la Constitución y se modifica el artículo 232 con el siguiente texto:

*Artículo 232: “La reforma total de la Constitución Política del Estado es potestad privativa de la Asamblea Constituyente, que será convocada por Ley Especial de convocatoria, la misma que señalará las formas y modalidades de elección de los constituyentes, será sancionada por dos tercios de voto de los miembros presentes del H. Congreso Nacional y no podrá ser vetada por el Presidente de la República.”*

## **LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

La Asamblea Constituyente es el órgano deliberante que actúa como expresión de la potestad soberana del pueblo para constituir la nueva estructura de un Estado, organizar los poderes públicos y votar una nueva Constitución.

Dentro de la Teoría Política, la Asamblea Constituyente se presenta como la instancia suprema de la voluntad del pueblo, para que en el ámbito de la representación popular, se ejerza la atribución de estructurar la organización del Estado y la Sociedad.

### **La constitucionalidad de la Asamblea Constituyente**

Se atribuye a la Asamblea Constituyente la potestad de reforma total a la Constitución, conforme al artículo 232 de la Ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004. El mecanismo de reforma establecido en la Constitución Política del Estado de 1994, incluso en las anteriores, no admitía la posibilidad de hacerlo vía Asamblea Constituyente.

El fundamento político es que el pueblo, en uso de su soberanía puede acudir a la teoría del pacto social y deliberar para darse una nueva estructura normativa de rango superior. La Asamblea Constituyente y el Referéndum son dos instituciones nuevas incorporadas.

## **Cuestionamientos doctrinales al procedimiento de reforma vía Asamblea Constituyente**

“Una constituyente tenderá naturalmente a formarse una idea exagerada de su potestad. En efecto, y por definición misma, al ser llamada a fundar los poderes, podrá sentir también la tentación de admitir que los contiene y posee todos”. “Por lo tanto, ya no es solamente el poder de revisión el que va a ejercer esta Asamblea pues es de temer que provisionalmente y en espera de rehacer la Constitución puede apoderarse también del Poder Legislativo e incluso de otros poderes, degenerando así en asamblea todopoderosa y despótica”. Como antecedente histórico se señala: “La experiencia realizada en 1793, en Francia, tiende a probar que, una vez que la Constituyente se lanza por la vía de la omnipotencia, se hace difícil moderarla... Una asamblea única abandonada a sí misma, sin contrapesos, podrá dejarse llevar por muchos arrebatos, sorpresas y errores”. (Carré de Malberg, Teoría del Estado)

### **La idiosincracia electoral para la reforma**

El electorado boliviano, en general, tiene una gran desconfianza en las figuras político-partidarias; le cuesta aceptar los liderazgos nuevos, dados los antecedentes de caudillismo tradicional a los que las masas siguieron durante muchos años.

Hoy los medios de comunicación están democratizando la información, haciendo accesible a la población los elementos del poder y sus protagonistas. Por tanto, es necesario que la sociedad civil participe activamente de las decisiones vinculadas con la dirección del Gobierno y a las políticas del Estado.

### **Algunos lineamientos para una reforma constitucional en Bolivia**

La necesaria adecuación a la realidad mundial de las disposiciones constitucionales en materia económica y financiera, sugieren la incorporación de elementos que contribuyan a la ubicación en el contexto *internacional*. El respeto al Estado de Derecho, el cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales, la delimitación de atribuciones y responsabilidades de lo público y lo privado, los sistemas de incentivo a las actividades productivas y la garantía a las inversiones, el respeto a las regulaciones ambientales. En resumen: el reordenamiento del sistema estatal, así como de la estructura organizacional de cada uno de los poderes públicos, para estar al servicio de la Nación y definir un Proyecto-País que permita la inserción de Bolivia en el contexto internacional, constituye otro desafío actual e inmediato que es necesario encarar.

### **La conformación de la Asamblea Constituyente**

•Según la nueva Constitución vigente a partir del 20 de febrero de 2004, tres tipos de candidatos podrán presentarse en las elecciones del país, ya sean para designar presidente y vicepresidente, parlamentarios y concejales municipales: los primeros son los que representarán a *partidos políticos*, los segundos a *agrupaciones ciudadanas* (es decir personas independientes) y tercero a *pueblos indígenas*. Será la papeleta a tres franjas. De acuerdo a los consensos logrados en el Parlamento, que serán volcados en una ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente, se elegirán a los asambleístas basados en

circunscripciones uninominales, dos por cada una. Por lo tanto, de todos los candidatos que se inscriban, los dos que obtengan mayoría de votos en cada circunscripción serán electos para sesionar en la Asamblea (dos por cada una de las 68 circunscripciones, 136 en total).

•También existe consenso para que la Constituyente sesione en Sucre y trabaje con el único objetivo de redactar una nueva CPE, no interfiera en el trabajo de los otros poderes del Estado y tenga una vigencia limitada (180 días), después de los cuales se disolverá. En ese período, si un texto constitucional es aprobado por la mayoría de los integrantes (podría ser la mitad más uno, 69 constituyentes) o dos tercios (91) entraría a la antesala para convertirse en la nueva CPE. Un referéndum posterior le dará a la población el derecho final de aprobar o rechazar su entrada en vigencia.

### **La agenda tentativa de la Asamblea Constituyente**

- ✍Debatir el paso de un sistema presidencialista a uno parlamentarista o semi-parlamentarista.
- ✍Analizar el establecimiento de un Parlamento unicameral.
- ✍Examinar un tratamiento específico a los recursos naturales.
- ✍Explorar el análisis del tema de “tierra y territorio” para los indígenas.
- ✍Debatir la descentralización del país por la vía de los municipios.
- ✍Reflexionar sobre la creación de regiones autonómicas.
- ✍Analizar la creación de nuevos departamentos.
- ✍Debatir la necesidad de pasar de un sistema de república unitaria a una federal.
- ✍Generar una Policía departamental o regional, con atribuciones distintas a las de la Policía Nacional.
- ✍Establecer la figura de Petición Ciudadana incluso para solicitar la revocatoria de mandato.
- ✍Posibilidad de que el Parlamento revoque el mandato presidencial y que éste disuelva el Parlamento para convocar a nuevas elecciones.
- ✍Diversas reformas político-jurídicas (eliminar a los parlamentarios suplentes, elegir de manera separada al alcalde y concejales, eliminar los “casos de corte” para juicios contra autoridades, elegir de manera directa al prefecto, autorizar la constitución de partidos nacionales, regionales y municipales, etc.).
- ✍Generar reglas claras que sancionen la violación de derechos humanos en democracia.
- ✍Fijar mecanismos efectivos que garanticen una igualdad de género en la participación y en el ejercicio del poder.

Nombre de archivo: Artículo Asamblea Constituyente Referéndum y Reforma constitucional (resumen)  
Directorio: C:\Documents and Settings\Propietario\Mis documentos  
Plantilla: C:\Documents and Settings\Propietario\Datos de programa\Microsoft\Plantillas\Normal.dot  
Título: PODER CONSTITUYENTE y  
Asunto:  
Autor: Jose A. de Chazal  
Palabras clave:  
Comentarios:  
Fecha de creación: 16/06/2004 5:23  
Cambio número: 2  
Guardado el: 16/06/2004 5:23  
Guardado por: Jose A. de Chazal  
Tiempo de edición: 2 minutos  
Impreso el: 16/06/2004 5:24  
Última impresión completa  
Número de páginas: 5  
Número de palabras: 1.961 (aprox.)  
Número de caracteres: 10.786 (aprox.)