

GUADALUPE SALMORÁN

*Bolivia, Ecuador y Venezuela: ¿un nuevo constitucionalismo latinoamericano o nuevas autocracias plebiscitarias?*

*Bolivia, Ecuador and Venezuela: a New Latinamerican Constitutionalism or New Plebiscitarian Autocracies?*

ABSTRACT

En las últimas décadas los procesos constitucionales de Bolivia, Ecuador y Venezuela han sido interpretados por algunos autores como el surgimiento de nuevos paradigmas constitucionales, designados con el nombre de “nuevo constitucionalismo latinoamericano”, mientras otros ven en ellos la instauración de regímenes en clave “autocrática”. La paradoja es que a pesar de los avances en materia de derechos y formas de participación ciudadana, las constituciones de esos países muestran una tendencia a concentrar el poder político en los vértices de los ejecutivos. Uno de los casos más emblemáticos de ese fenómeno son las así llamadas “enmiendas” constitucionales promovidas por los presidentes en Ecuador y Venezuela.

During the last decades some scholars have interpreted the constitutional processes of Bolivia, Ecuador and Venezuela as the configuration of new constitutional paradigms called “New Latin American Constitutionalism”, while others have argued they represent the institution of “autocratic” regimes. A paradox emerges: despite progresses on fundamental rights and forms of citizen participation, the constitutions of these countries show a tendency to concentrate the political power in the executive branches of the government. One of the most emblematic cases of this phenomenon is the constitutional “amendments” promoted by the presidents of Ecuador and Venezuela.

KEYWORDS

Nuevo constitucionalismo latinoamericano, democracia constitucional, autocracia

New Latin American constitutionalism, constitutional democracy, autocracy

GUADALUPE SALMORÁN\*

*Bolivia, Ecuador y Venezuela: ¿un nuevo constitucionalismo latinoamericano o nuevas autocracias plebiscitarias?*

1. *Nuevo constitucionalismo latinoamericano como doctrina* – 2. *Nuevo constitucionalismo latinoamericano como proyecto político* – 3. *La parte orgánica de las constituciones de Venezuela, Bolivia y Ecuador* – 4. *Las vías para modificar a la constitución en Bolivia, Ecuador y Venezuela* – 5. *Las “enmiendas” constitucionales en Venezuela y Ecuador*

En los últimos años, en América Latina hemos presenciado diversos procesos constituyentes que llevaron a la aprobación – mediante referendos populares – de nuevos textos constitucionales en Venezuela (1999) Ecuador (1998 y 2008) y Bolivia (2009). Estos fenómenos han llamado la atención de politólogos y sociólogos y, naturalmente, también de los estudiosos del derecho. La perplejidad es que mientras unos tienen a ver en estas experiencias la llegada de una nueva ola de regímenes *populistas*<sup>1</sup> o, incluso, la instauración de *regímenes en clave autocrática*<sup>2</sup>, otros ven en ellas el surgimiento de nuevos modelos constitucionales específicos de la región, designados por los juristas con el nombre colectivo de *nuevo constitucionalismo latinoamericano*<sup>3</sup>. La pregunta es ¿cómo es posible tener lecturas tan divergentes e, incluso, contrapuestas de los mismos fenómenos? En las siguientes líneas propongo algunas claves de análisis para entender estas interpretaciones (aparentemente) contrastantes.

1. *Nuevo constitucionalismo latinoamericano como doctrina*

De acuerdo a algunos autores, a partir de los procesos constituyentes antes referidos y las constituciones que resultaron de ellos, se han configurado nuevos paradigmas constitucionales que pretenden ser alternativos y, por ende, distintos al modelo constitucional democrático madurado en Europa Occidental de posguerra<sup>4</sup>, que influiría notablemente la configuración de los textos

\* Doctoranda de la Università degli Studi di Torino. Email: [mdguadalupe.salmoran@gmail.com](mailto:mdguadalupe.salmoran@gmail.com).

<sup>1</sup> FREIDENBERG 2007; EDWARDS 2009; PANIZZA 2008; PATIÑO, CARDONA 2009.

<sup>2</sup> SALAZAR 2013, 37-40; HERNÁNDEZ 2013, 851-875.

<sup>3</sup> Esta “nueva corriente doctrinal” ha reunido a diversos autores y generado una abundante literatura. Entre las obras que, desde distintas perspectivas, se han ocupado de este tema destacan: SANTOS 2007, 25-46; SANTOS 2010, 71-100; VICIANO, MARTÍNEZ 2010; UPRIMNY 2011, 109-137. Véase en particular la reciente obra colectiva editada por VICIANO 2012. Una perspectiva crítica sobre la materia puede encontrarse en: SALAZAR 2013; GARGARELLA, COURTIS 2009; GARGARELLA 2011, 87-108; SERNA 2009; INSIGNARES 2015.

<sup>4</sup> Referido al complejo paradigma de organización político-jurídico, el Estado democrático constitucional, erigido sobre las “universales procedimentales” de la democracia, la división de poderes y la protección de los derechos fundamentales. La literatura sobre este tema es vastísima. En esta sede refiero a ELSTER, SLAGSTAD, 1999; SALAZAR 2006; FERRAJOLI 2006; FERRAJOLI 2013a.

constitucionales de la mayoría de los países latinoamericanos. Según esta perspectiva, en América Latina algunas de las constituciones en la región estarían inspiradas en el modelo europeo y otras orientadas por el *nuevo constitucionalismo latinoamericano*.

Sin embargo, es importante advertir que dicha expresión no sólo ha sido empleada para denotar a las recientes experiencias constitucionales latinoamericanas sino también para denominar una peculiar “teoría de la constitución” construida, precisamente, a partir de dichos fenómenos. Una teoría distinta de aquello que sus sustentantes identifican con el término *neoconstitucionalismo* y usan, sin mayor precisión, para referirse a la corriente doctrinal que estudia el modelo constitucional europeo<sup>5</sup>. En este trabajo me referiré, en particular, a las tesis formuladas por Roberto Viciano y Rubén Martínez<sup>6</sup>.

Según dichos autores, mientras el *neoconstitucionalismo* es una “teoría del derecho” que estudia la dimensión positiva (o jurídica) de la constitución y centra su atención en los mecanismos mediante los cuales se limita al poder público. El *nuevo constitucionalismo latinoamericano* es, principalmente, una “teoría de la constitución” que se preocupa, además, por la *legitimidad* de los textos fundamentales, la cual por su propia naturaleza es de carácter extrajurídico. No se trata, sin embargo, de cualquier *legitimidad* sino de una “legitimidad democrática” referida a la forma mediante la cual la voluntad constituyente es trasladada a la voluntad constituida<sup>7</sup>. De acuerdo con Viciano y Martínez, en efecto, los textos constitucionales deben «garantizar la traslación fiel de la voluntad del poder constituyente (del pueblo) y certificar que sólo la soberanía popular, directamente ejercida, pueda determinar la generación o la alteración de las normas constitucionales»<sup>8</sup>.

De modo que con el *nuevo constitucionalismo latinoamericano*

«se supera el concepto de Constitución como limitadora del poder (constituido) y se avanza en la definición de la Constitución como fórmula democrática donde el poder constituyente – la soberanía popular – expresa su voluntad sobre la configuración y limitación del Estado pero también de la propia sociedad»<sup>9</sup>.

Es por esta razón que – según Viciano y Martínez – el *nuevo constitucionalismo* no sólo es simplemente una “teoría de la constitución”, sino una “teoría democrática de la constitución”<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Conviene aclarar que, en sentido propio, *neoconstitucionalismo* es una expresión acuñada por la escuela genovesa de filosofía jurídica, para calificar a un conjunto de concepciones sobre el derecho constitucional, inspiradas en los ordenamientos constitucionales de posguerra en Europa Occidental. Bajo esta categoría han sido colocados, no sin cierta vaguedad diversos autores, desde Ronald Dworkin hasta Gustavo Zagrebelsky, pasando por Carlos Santiago Nino y Robert Alexy, hasta algunos nombres en América Latina como Miguel Carbonell y Carlos Bernal Pulido. Sobre el así llamado *neoconstitucionalismo* cfr.: CARBONELL 2006; CARBONELL 2007; CARBONELL, GARCÍA 2010; SALAZAR 2013, 143-172. Así como también: POZZOLO 1998, 339-354; POZZOLO 2001; POZZOLO 2008, 405-417; COMANDUCCI 2002, 90-112; COMANDUCCI 2008, 141-151; COMANDUCCI et. al. 2009. Asimismo cfr. PERINI 2003, 15-36; SCHIAVELLO 2004, 37-49 y POZZOLO 2004, 51-70.

<sup>6</sup> En esta sede me refiero especialmente al trabajo VICIANO, MARTÍNEZ 2010, en el cual los autores exponen de manera sistemática sus ideas fundamentales sobre el tema y que retomarían en sus trabajos posteriores. Cfr. también VICIANO, MARTÍNEZ 2001; VICIANO 2006; VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 9-43; VICIANO 2012; MARTÍNEZ 2014, 67-120.

<sup>7</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 18.

<sup>8</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 18.

<sup>9</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 16.

<sup>10</sup> Algunos autores consideran al *nuevo constitucionalismo latinoamericano* como un “constitucionalismo sin padres”. Cfr. MARTÍNEZ 2008, 5-15. No obstante, otros han sugerido una posible conexión entre esta “posición doctrinal” y el constitucionalismo “populista” norteamericano. Pedro Salazar advierte que el *nuevo constitucionalismo latinoamericano* no es del todo original. Sus raíces pueden rastrearse en el constitucionalismo “popular” o “populista” que maduró en Estados Unidos en la agenda de los antifederalistas, cuyas tesis se vieron plasmadas en la constitución de Pennsylvania de 1776. Entre los autores de esta tradición teórica se encuentran: Larry Kramer, Akhil Amar, Jack Balkin, Sanford Levinson, Richard Parker, Mark Tushnet, así como Jeremy Waldron o incluso Bruce Ackerman. Para Pedro Salazar, algunas de las

De acuerdo con esta corriente doctrinal, para que un Estado constitucional tenga vigencia no basta con comprobar que se haya observado «el procedimiento constituyente adecuado» y se hayan generado «los mecanismos que garantizan la efectividad y normatividad de la constitución»<sup>11</sup>. El contenido de la constitución debe, además, ser coherente con su “fundamentación democrática” a través de: i) la introducción de mecanismos de participación política de la ciudadanía; ii) la garantía de los derechos fundamentales (culturales, sociales y económicos incluidos); iii) el establecimiento de procedimientos de control de constitucionalidad que puedan ser activados por la ciudadanía, iv) y la contemplación de “reglas limitativas” al poder político pero también a los poderes sociales, económicos o culturales, capaces de limitar el fundamento democrático de la vida social y los derechos y libertades de la ciudadanía<sup>12</sup>.

Según Viciano y Martínez, el *nuevo constitucionalismo latinoamericano* como «modelo teórico» ha sido llevado a la práctica en los recientes procesos constituyentes de Venezuela, Bolivia y Ecuador y ha quedado plasmado en las constituciones a las que éstos han dado origen. Me refiero a los textos constitucionales de 1999 venezolano, de 2008 ecuatoriano y de 2009 en el caso boliviano.

## 2. *Nuevo constitucionalismo latinoamericano como proyecto político*

Ahora bien, ¿qué hace diferente a los “nuevos” procesos constitucionales de dichos países del resto de las experiencias latinoamericanas inspiradas en el “viejo” modelo constitucional europeo? y ¿cuáles son las características comunes a las constituciones de Bolivia, Ecuador y Venezuela?

Según Viciano y Martínez, los procesos constituyentes inspirados en el “viejo” constitucionalismo fueron orientados exclusivamente por “élites” y las constituciones que resultaron de ellos sólo cumplieron los objetivos que aquellas habían determinado: la organización del poder del Estado y el mantenimiento, en algunos casos, de los elementos básicos de un sistema democrático “formal”<sup>13</sup>. En cambio, las experiencias venezolana, boliviana y ecuatoriana fueron precedidas y originadas por (supuestas) movilizaciones populares que demostraron la urgencia de convocar las asambleas constituyentes (*necesidad constituyente*) y, además, se promovieron referendos populares tanto para activar los procesos constituyentes como para aprobar los textos constitucionales finales (*legitimidad democrática*)<sup>14</sup>.

Dichos autores advierten que si bien cada una de las experiencias constitucionales en cuestión «se conforma en sí misma como un modelo teórico-práctico diferente del resto de los procesos

tesis en común entre el *nuevo constitucionalismo latinoamericano* y el constitucionalismo “popular” son: la propensión a apoyar el autogobierno – la prevalencia de la voluntad popular sobre la voluntad de los órganos representativos – y la tendencia a evadir, en la medida de lo posible, los así llamados “controles contramayoritarios”. Pero sobre todo, su rechazo al “elitismo” del que acusan al constitucionalismo liberal y la apuesta por la recuperación de los valores de la “cultura popular”. Ambos proyectos tendrían en común, entonces, el favorecer «una mayor participación popular en la adopción de las decisiones políticas y económicas relevantes» y «dotar a los textos constitucionales de contenidos impregnados de valores culturales». Cfr. SALAZAR 2013, 70 s.. Sobre este tema consúltese a GARGARELLA 2010, 250-262; KRAMER 2004.

<sup>11</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 19.

<sup>12</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 19.

<sup>13</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 22 s..

<sup>14</sup> Sin embargo, se olvida que, algunas experiencias europeas, como es el caso la constitución de Italia, han seguido procesos similares. En 1947 los ciudadanos italianos fueron convocados a elecciones a sufragio universal, para conformar a la asamblea constituyente (elegida mediante un método proporcional) y se realizó un referendo confirmatorio para la aprobación del texto constitucional vigente hasta nuestros días.

constituyentes»<sup>15</sup> es posible identificar en las constituciones a las que dieron origen un conjunto de factores comunes, los cuales pueden ser clasificados, a su vez, en rasgos *formales* y rasgos *materiales*. Los *rasgos formales* comunes a las nuevas constituciones son: su originalidad (tienen un carácter innovador); su amplitud (tienen un articulado extenso); su complejidad (conjuga elementos técnicamente complejos con un lenguaje asequible); su pronunciada rigidez (se fortalecieron las reglas para reformar las constituciones)<sup>16</sup>. Mientras que entre sus características *materiales* destacan: el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos con miras a contrarrestar la desigualdad social (su *carácter reivindicatorio*); la introducción de formas de democracia directa y; el otorgamiento de diversas facultades al Estado en materia económica<sup>17</sup>.

En las siguientes líneas concentraré la atención en los aspectos que considero más sobresalientes:

i) *La introducción de principios ideológicos en los textos constitucionales*. Las cartas fundamentales de estos países redefinieron la naturaleza de los estados: en Estado constitucional en el caso de Ecuador, en República Bolivariana en el caso de Venezuela y en Estado Plurinacional en el caso de Bolivia (su *carácter transformador*). Ecuador es definido como un «Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico» (art. 1). Bolivia como un «Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías» (art. 1). Y la República Bolivariana de Venezuela como «libre e independiente que fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador», que se constituye, al mismo tiempo, en un

«Estado democrático y social de Derecho y de Justicia que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político» (arts. 1 y 2).

Pareciera que la finalidad de introducir una amplia gama de principios ideológicos en las cartas constitucionales de dichos países responde a la necesidad de recoger las múltiples aspiraciones, ideas, valores y proyectos de los actores involucrados en los procesos constituyentes. Si bien la constitucionalización de dichas disposiciones puede ser vista como una solución pragmática a las disensiones y desacuerdos entre los actores que participaron en los procesos constituyentes, es posible que, al mismo tiempo, se hayan sentado las bases para conflictos futuros, esta vez jurídicos, en tanto que las disputas políticas han sido trasladadas a los propios textos constitucionales<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 26.

<sup>16</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 26-32.

<sup>17</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 34-38.

<sup>18</sup> SALAZAR 2013, 66. Algunos autores incluso han afirmado que, los nuevos textos constitucionales de Bolivia, Ecuador y Venezuela, han dado origen a un *constitucionalismo de transición*, que busca solucionar o resolver los problemas sociales mediante la actuación de nuevos procesos constituyentes. Cfr. SANTOS 2007, 39. Sin embargo, Gargarella y Courtis advierten que la inclinación a recurrir a reformas constitucionales como solución a cuestiones de política coyuntural tiene un efecto institucional pernicioso: con cada cambio importante del balance de las fuerzas políticas se produce un impulso para introducir nuevas modificaciones a la constitución, bajo el argumento de que las reivindicaciones de esas fuerzas también merecen una consagración constitucional, y de que, de todos modos, otros ya lo han hecho antes. Cfr. GARGARELLA, COURTIS 2009, 17. La coyuntura actual de Venezuela podría ser un claro ejemplo de la falibilidad de la aspiración a resolver los problemas sociales, políticos y económicos de un país mediante la modificación a la constitución.

Por otra parte, la incorporación de principios pertenecientes a las más variadas tradiciones, ideologías y cosmovisiones representan un desafío para los interpretes, ejecutores y aplicadores del derecho, quiénes no sólo tendrán que dotar de sentido a dichas disposiciones sino, además, trazar sus límites e intentar armonizarlas. Dichas disposiciones, abiertas a las interpretaciones más diversas (y algunas veces incompatibles o en tensión entre ellas, como el reconocimiento de la “libertad” y la “ética” en el texto venezolano), pueden llevar a la generación de aporías y contradicciones que no juegan en favor de la certeza y seguridad jurídicas de los ciudadanos: cuanto mayor es la indeterminación e imprecisión de la ley, mayor es el poder discrecional de sus intérpretes.

ii) *El reconocimiento de un amplio catálogo de derechos.* En los textos constitucionales de los países en cuestión se introdujo una profusa lista de derechos (culturales, étnicos, sociales y/o económicos) a los individuos pero también a sujetos colectivos (como los pueblos indígenas) e incluso a entes abstractos (como la naturaleza). En los tres países, además de los derechos de libertad, civiles y políticos, se ampliaron los derechos sociales (como el derecho a la alimentación, a la vivienda, a la educación, al trabajo, a la salud y seguridad social) y se incluyeron otros derechos “vanguardistas” como el derecho al deporte, a la recreación y a la cultura (en Venezuela) así como el derecho al agua y un medio ambiente saludable (en Bolivia y Venezuela). En los tres casos se reconocen, además, derechos específicos a determinados sujetos colectivos como las familias y otros actores como las personas adultas mayores, los niños, las personas con discapacidad o necesidades especiales, las mujeres embarazadas (en Ecuador), los consumidores (en Bolivia y Ecuador) y las personas con enfermedades catastróficas (en Ecuador).

Uno de los objetivos centrales del *nuevo constitucionalismo latinoamericano* ha sido la integración de aquellos grupos que, históricamente, han sido discriminados y marginados de la vida política y social, como es el caso de los pueblos indígenas. El texto constitucional de Venezuela mandata una protección especial a los pueblos y comunidades indígenas (art. 119 y ss.) por lo que hace a su organización social, política y económica, sus usos y costumbres, su derecho a la propiedad colectiva de la tierra, entre otros. Por su parte, Ecuador reconoce un conjunto de derechos colectivos a «las comunas, comunidades y nacionalidades indígenas», de conformidad con la constitución, los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos (art. 57). El caso más emblemático en esta materia es Bolivia. La constitución de ese país establece cuotas parlamentarias indígenas (art. 146, VII), la «justicia indígena originaria campesina» colocada al mismo nivel que la justicia ordinaria (arts. 190-192), un Tribunal Constitucional plurinacional, parte de cuyos miembros deben ser indígenas (art. 197), un órgano electoral plurinacional con representación indígena (art. 205-208) y un modelo económico social comunitario basado en la cosmovisión indígena (art. 307). Entre los derechos de las *naciones y pueblos indígenas originario campesinos* destacan: el derecho a su identidad cultural, a sus creencias religiosas, a su espiritualidad, a sus prácticas y costumbres, a su propia cosmovisión, a su libre determinación y territorialidad, a la titularidad colectiva de tierras y a la protección de sus lugares sagrados (arts. 30-32).

Sin duda, una de las innovaciones más llamativas de la constitución ecuatoriana es que reconoce una serie de derechos a la naturaleza, la “Pacha Mama”, como «el derecho a que se respete íntegramente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y proceso evolutivos» (art. 71), así como su derecho a la “restauración” (art. 72)<sup>19</sup>. Correspondiendo a las personas, comunidades, pueblos o nacionalidades exigir a la autoridad pública

<sup>19</sup> El texto constitucional ecuatoriano (art. 72, párr. *in fine*) señala expresamente que en «los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas».

el cumplimiento de los derechos de la naturaleza<sup>20</sup>. Pero, como advierte Pedro Salazar, ¿en qué sentido puede decirse que la *Pacha Mama* o la naturaleza tiene una expectativa o que no le sea causada una lesión?, ¿cuál es el contenido de ese derecho?, ¿quién es el sujeto obligado al que le corresponde satisfacer la expectativa o que debe abstenerse de lesionar a la naturaleza?<sup>21</sup>.

Como puede observarse, el así llamado *nuevo constitucionalismo latinoamericano* se ha caracterizado por su vocación incluyente, esto es, por el reconocimiento de derechos orientados a combatir la exclusión y la desigualdad sociales. Sin embargo, resulta necesario reflexionar si la decisión de incluir una larga lista de derechos conduce, necesariamente, a una mayor exigibilidad de los mismos – según posiciones como la de Gargarella y Courtis<sup>22</sup> – o, más bien, supone una menor capacidad del Estado para hacer efectivos dichos derechos – como sugiere Pedro Salazar<sup>23</sup>. No sólo porque resulta más difícil proteger y garantizar un mayor número de derechos sino también porque se han multiplicado los titulares de esos derechos, las vías para enderezar los reclamos y los sistemas normativos destinados a la impartición de justicia<sup>24</sup>.

Por último, conviene resaltar uno de los efectos jurídicos de este tipo de medidas, poco advertido por los juristas del *nuevo constitucionalismo latinoamericano*. La introducción de amplios catálogos de derechos y principios ideológicos abstractos – que fueron comentados en el punto anterior – en las cartas fundamentales de esos países colocan a los jueces responsables de velar por la vigencia de las constituciones en una posición privilegiada (desde un punto de vista jurídico pero también político) para determinar, mediante sus interpretaciones, el contenido, los efectos y alcances jurídicos de los mismos<sup>25</sup>.

iii) *La previsión de diversos mecanismos de participación ciudadana*. Las constituciones de Bolivia, Ecuador y Venezuela se caracterizan por la inclusión de diversos y variados mecanismos de *democracia directa* – como se le denomina en Ecuador (art. 95) – o de *democracia participativa* – como es nombrada en Venezuela (art. 70) y Bolivia (art. 11). Las cartas constitucionales de esos países contemplan: las iniciativas de ley promovidas por los ciudadanos, las consultas populares, los referendos, la revocación de mandato de los órganos electivos y hasta la elección popular de las cortes constitucionales (en el caso boliviano). En Venezuela los referendos tienen un papel central. La constitución de ese país prevé todo tipo de referendos: consultivos (sobre materias de especial trascendencia nacional, estatal, parroquial y municipal) (art. 71), revocatorios (para todos los cargos y magistraturas de elección popular) (art. 72), aprobatorios (de leyes pero también de tratados,

<sup>20</sup> Artículo 71 constitucional de Ecuador: «La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos, se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema».

<sup>21</sup> SALAZAR 2013, 62.

<sup>22</sup> Gargarella y Courtis reconocen que presenciamos una “inflación” de derechos, muchos de ellos de difícil o imposible satisfacción. Sin embargo estiman que con la expansión del apartado de los derechos de los nuevos textos, varios de los reclamos de la sociedad han adquirido un *status* constitucional, un respaldo en estas constituciones, permitiéndoles litigar sus causas de modo exitoso ante los tribunales. Cfr. GARGARELLA, COURTIS 2009, 32.

<sup>23</sup> SALAZAR 2013, 71.

<sup>24</sup> SALAZAR 2013, 71.

<sup>25</sup> SALAZAR 2013, 75. Es importante resaltar que el “protagonismo jurisdiccional” entra en tensión con uno de los presupuestos del “nuevo constitucionalismo latinoamericano”: el deseo de colocar la voluntad constituyente por encima de los poderes constituidos. Puesto que «los jueces constitucionales podrían terminar apoderándose del contenido constitucional e imponiendo su voluntad al resto de los poderes constituidos y, por lo mismo, a la comunidad política en su conjunto». SALAZAR 2013, 75.

convenios y acuerdos internacionales) (art. 73) y abrogatorios (de leyes y decretos presidenciales) (art. 74). Cada uno de los cuales cuenta con sus propias modalidades de activación y actuación.

La introducción de estas medidas son vistas como una manera de mantener vigente la así llamada “voluntad popular”, en consonancia con una de las principales apuestas del *nuevo constitucionalismo latinoamericano*: «la búsqueda de instrumentos que recompongan la perdida (o nunca lograda) relación entre soberanía y gobierno»<sup>26</sup>. Parece subsistir la idea de que para mantener el orden democrático es necesario activar mecanismos de “democracia directa” o, dicho en otras palabras, la consultación “directa” del “pueblo”. Pero habría que preguntarnos si mayor participación necesariamente quiere decir más democracia. Regresaré sobre este punto más adelante.

iv) *La inclusión de mecanismos para “robustecer” la rigidez constitucional*. En las cartas fundamentales de Bolivia, Ecuador y Venezuela se han introducido diversos mecanismos como los referendos populares para reformar la constitución<sup>27</sup> y las asambleas constituyentes para aquellas modificaciones que impliquen cambios sustantivos al texto constitucional o, bien, la aprobación de una nueva constitución<sup>28</sup>.

Este tipo de disposiciones tienden a colocar la voluntad constituyente por encima de las decisiones de los poderes constituidos. O, dicho en otros términos, a «prohibir que los poderes constituidos dispongan de la capacidad de reforma constitucional por ellos mismos»<sup>29</sup>. La finalidad de esta fórmula – según sus promotores – es conservar «en mayor medida la fuerte relación entre la modificación de la constitución y la soberanía del pueblo»<sup>30</sup>. Algunos de los partidarios del *nuevo constitucionalismo* han llegado a sostener que este modelo de *rigidez constitucional* busca, no tanto la perdurabilidad de las constituciones como, dotar de *legitimidad democrática* a los textos constitucionales, mediante la inclusión de la participación ciudadana<sup>31</sup>.

### 3. *La parte orgánica de las constituciones de Venezuela, Bolivia y Ecuador*

Sin embargo, por más de una década, los autores del así llamado *nuevo constitucionalismo latinoamericano* han presentado una lectura parcial de las constituciones de Venezuela, Bolivia y

<sup>26</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2011, 34.

<sup>27</sup> Cfr. los arts. 441 y 443 de la constitución de Ecuador, los arts. 340-346 de la constitución de Venezuela y el art. 411 de la constitución de Bolivia.

<sup>28</sup> Cfr. el art. 444 de la constitución de Ecuador, los arts. 347-350 de la constitución de Venezuela y el art. 411 de la constitución de Bolivia.

<sup>29</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 32.

<sup>30</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 32. Según estos autores, a esta misma finalidad responde la extensión de los textos constitucionales de esos países: «la permanencia de la voluntad del constituyente, que busca ser resguardada en la medida de lo posible para evitar su olvido o su abandono por parte de los poderes constituidos, una vez que la Constitución ingrese en su etapa de *normalidad*». VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 30. En palabras de Viciano y Martínez: «la extensión considerable en el nuevo constitucionalismo latinoamericano se debe a la necesidad del poder constituyente de expresar claramente su voluntad, lo que técnicamente puede desembocar en una mayor cantidad de disposiciones, cuya existencia busca limitar las posibilidades de los poderes constituidos – en particular, el parlamento, que ejerce la función legislativa, y el Tribunal Constitucional, que desarrolla la máxima función interpretativa – de desarrollar o desentrañar el texto constitucional en sentido contrario a la que fue la voluntad constituyente». VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 31.

<sup>31</sup> VICIANO, MARTÍNEZ 2010, 33. Desde la promulgación de las constituciones de esos países hemos asistido a la realización de diversos referendos constitucionales: la propuesta de reforma constitucional en Venezuela de diciembre de 2007, que no prosperó, y la “enmienda” constitucional aprobada en 2009; las “enmiendas” constitucionales de Ecuador en el 2011 y; la repudiada propuesta de reforma que pretendía introducir la reelección consecutiva del presidente en Bolivia a inicios de 2016.

Ecuador. Mientras ellos han focalizado su reflexión en el supuesto “halo de legitimidad democrática” que reviste a las constituciones de esos países y los “avances” en materia de derechos, han desviado la atención de la dimensión orgánica de dichas cartas que regula los mecanismos y las instituciones para organizar y limitar el poder político.

El “descuido” no es menor, porque la parte orgánica de dichos textos constitucionales empuja en dirección contraria a la que promueve su dimensión ideológica. Los documentos constitucionales de esos países, al mismo tiempo que han avanzado en el tema de los derechos y han constitucionalizado mecanismos de participación ciudadana, han favorecido la concentración del poder en las manos de los presidentes y han terminado por minimizar y, en algunos casos, desvanecer, los contrapesos institucionales al “poder ejecutivo”<sup>32</sup>.

La prevalencia del poder ejecutivo sobre los otros poderes legislativo y judicial no ha pasado tanto por un incremento explícito (al menos no a nivel constitucional) de las facultades y/o atribuciones del primero (relacionadas con el manejo de administración pública, la dirección de las relaciones diplomáticas, el nombramiento de los altos funcionarios de gobierno etc.) que caracterizan a los estados presidenciales<sup>33</sup> como por diversas modificaciones que han debilitado (o desplazado) a los segundos. El predominio del poder ejecutivo ha sido posible mediante vías directas e indirectas. Entre las primeras destaca la reelección inmediata y, a veces, indefinida del cargo presidencial, mientras que entre las segundas se encuentra la promoción de reformas legales y constitucionales para contrarrestar el poder de los órganos legislativos, desplazar a los partidos políticos y neutralizar a las autoridades electorales (administrativos y jurisdiccionales) y órganos de control constitucional.

i) *Reelección inmediata del presidente*. Bolivia, Ecuador y Venezuela son algunos de los países latinoamericanos que, en los últimos años, han eliminado las restricciones a la reelección presidencial, permitiendo a los “ejecutivos” de esos países conservar su cargo durante varios mandatos consecutivos o incluso de manera vitalicia.

Las pulsiones “reeleccionistas” en estos países han despertado la preocupación por el estado de las democracias en América Latina porque – se dice – se trata de una figura que alimenta la personalización de la política, acentúa la concentración de poder del vértice del ejecutivo y supone una ventaja indebida para los presidentes en funciones frente a los demás candidatos<sup>34</sup>.

Si bien la reelección no es en sí misma una medida antidemocrática – pues ésta permite a los ciudadanos “premiar” o “castigar” el desempeño de sus representantes mediante su voto – sí lo es el cambio de reglas a mitad del juego para beneficiar directamente a los gobernantes en turno. Este ha sido el caso de Hugo Chávez en Venezuela (2009), de Rafael Correa en Ecuador (2009), de Evo Morales en Bolivia (2013) y también del actual presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, quien gracias a una reforma constitucional de 2014 podrá contender por tercera vez consecutiva en los comicios de este año. Pero además, la reelección se convierte en una perversión a la democracia cuando carece de

<sup>32</sup> Pedro Salazar sostiene que, desde el punto de vista orgánico, las constituciones del *nuevo constitucionalismo latinoamericano* han combinado mecanismos democráticos de participación popular con un diseño fuertemente presidencialista. Tanto que si buscáramos un símil de ellas en el mundo de las especies animales, éstas serían una especie de “ornitorrinco jurídico”. Cfr. SALAZAR 2013, 84.

<sup>33</sup> Aunque, en el caso venezolano sí es posible observar un aumento de las facultades legislativas del presidente. En ese país, además de las típicas facultades de iniciativa de ley y de veto, el presidente puede emitir todo tipo de *decretos-ley*, previa autorización por una ley que así lo habilite, según el propio texto constitucional (art. 236.8). Además, puede promover decretos sobre la organización de la administración pública ministerial, lo cual antes era una atribución del poder legislativo (art. 236.20) y dictar medidas extraordinarias, con el concurso del legislativo, en materia económica y financiera (arts. 236.13 y 314). Cfr. BREWER-CARÍAS 2008a, 967.

<sup>34</sup> Sobre este tema véase ZOVATTO, OROZCO 2008, 94-100; TREMINIO 2013, 59-85.

limitaciones temporales, como en el caso venezolano y, recientemente también, en Ecuador<sup>35</sup>, ya que dificulta la rotación y renovación en el poder de las clases políticas.

ii) *El debilitamiento del poder legislativo*. La atribución de la función legislativa a dos cámaras distintas, responde al principio de división del poder, que funciona como un freno y contrapeso, no sólo entre ellas mismas sino también, respecto al poder ejecutivo. Sin embargo, tanto en Venezuela como en Ecuador se han instaurado parlamentos unicamerales. La actual Asamblea Nacional venezolana (conformada por 165 diputados) sustituyó al antiguo Congreso de la República, un órgano bicameral compuesto por 52 senadores (elegidos mediante el principio de proporcionalidad) y 207 diputados (elegidos mediante el «sistema de representación proporcional personalizada», según cual la mitad de la cámara era elegida por el principio de mayoría y la otra por el principio de representación proporcional)<sup>36</sup>. Con la supresión del senado en Venezuela, nos encontramos con la paradoja de que en ese país subsiste un sistema federal con un parlamento unicameral en el que los estados no tienen representación alguna<sup>37</sup>.

Además, la articulación y mantenimiento de los sistemas electorales mixtos (prevalentemente mayoritarios) para integrar los órganos legislativos<sup>38</sup> ha dado como resultado la vigencia de sistemas de partidos dominantes. En esos países, los partidos *oficialistas* – los partidos que respaldan a los titulares del poder “ejecutivo” – han contado con abrumadoras mayorías en las asambleas constituyentes – convocadas por los mismos presidentes en turno – y en las asambleas nacionales, que les permiten no sólo aprobar reformas a las leyes sino también modificar la constitución “en solitario”, sin la intervención de las minorías. En los últimos años, los legislativos de esos países, especialmente en Venezuela<sup>39</sup> y Ecuador, han tendido a comportarse como “cajas de resonancia” de las decisiones

<sup>35</sup> A finales del año pasado, la Asamblea Nacional de Ecuador aprobó un paquete de “enmiendas” constitucionales promovidas por el partido oficialista Alianza País, entre las cuales se introdujo la reelección indefinida de todos los cargos de elección popular, incluyendo el de presidente de la República. Cfr. *Registro oficial* no. SAN-2015-2378 del 18 de diciembre de 2015.

<sup>36</sup> Sobre el sistema político venezolano cfr. BREWER-CARÍAS 2008a, 953-1019.

<sup>37</sup> De acuerdo con Brewer-Carías, a pesar de las floridas disposiciones que contiene la constitución venezolana (de 1999) sobre la división y distribución del poder, el sistema político que resultó es un sistema de concentración extrema del poder en manos del Ejecutivo, y de centralismo de Estado a pesar del ropaje federal que continúa postulando. «El sistema de gobierno al amparo de la Constitución se tornó mucho más presidencialista, al haberse consolidado el predominio exacerbado del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes públicos por el control que ha ejercido sobre el partido de gobierno, habiendo pasado a dominar políticamente a la Asamblea Nacional, la cual, además, desde 2000, es unicameral. A través de ello, el Poder Ejecutivo ha concentrado más poder, controlando políticamente todos los demás poderes del Estado, particularmente del Poder Judicial y el electoral, con lo que los problemas de gobernabilidad, representatividad y control se han agravado y la participación se ha convertido en una ilusoria movilización popular, dada la centralización del poder en perjuicio de la Federación y de los municipios». Cfr. BREWER-CARÍAS 2008a, 956.

<sup>38</sup> La Asamblea Nacional de Venezuela está compuesta por 167 diputados: 113 son elegidos por el principio de mayoría, 51 por el principio de proporcionalidad (de acuerdo al método D’Hont) y 3 más están reservados para las comunidades indígenas cuya elección se lleva separadamente. La Asamblea Nacional de Ecuador está integrada por 124 diputados: 109 son elegidos por el sistema de mayoría (6 de los cuales están reservados para la representación de los ecuatorianos en el extranjero) y 15 por el principio de representación proporcional. La Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia es bicameral. Los miembros de la Cámara de Diputados también son elegidos mediante un sistema electoral mixto: 68 por mayoría simple, 53 mediante un sistema proporcional a doble cociente y 7 están reservados para los indígenas en circunscripciones especiales; el Senado, compuesto por 27 miembros en total, es elegido mediante el principio de mayoría. Cfr. Inter-Parliamentary Union Database (<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>, consultado el 23 de mayo de 2016).

<sup>39</sup> Sin embargo, es necesario advertir que en Venezuela, después de casi dos décadas de gobierno “chavista”, esta situación ha sido revertida en las elecciones parlamentarias del 2015. La coalición opositora al gobierno, la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), obtuvo el 70% de los escaños en la Asamblea Nacional (112 de las 165 diputaciones que la conforman).

del “ejecutivo”: en Ecuador, por ejemplo, el partido creado por el presidente de la república cuenta con más de dos tercios de las diputaciones que conforman a la asamblea<sup>40</sup>.

iii) *Desplazamiento de los partidos políticos*. La regulación jurídica de estas instituciones ha visto importantes cambios en los últimos años. En primer lugar, se han introducido diversos entes colectivos para competir por los cargos de elección popular, que pretenden ser “alternativos” a los partidos políticos tradicionales. Dichas figuras generalmente, deben cumplir requisitos *más flexibles* (sino es que menos, en algunos casos, que) los exigidos a los partidos políticos<sup>41</sup>. En Bolivia pueden presentar candidatos de elección pública también los *pueblos indígenas originario campesinos* y las *agrupaciones ciudadanas* (art. 209). Mientras que en Ecuador, dicha facultad corresponde – a la par de los partidos – a los así llamados *movimientos políticos* (arts. 108 y 109).

Sin duda, Venezuela tiene el esquema de participación política más variado. En este país el término “partidos políticos” ha sido suprimido del texto constitucional y reemplazado por la expresión (más genérica) de “asociaciones con fines políticos” (art. 67). De acuerdo a la *Ley Orgánica de Procesos Electorales* (2009) tienen derecho a postular candidatos para los procesos de elección popular: las *organizaciones con fines políticos*, los *grupos de electores*, las *comunidades u organizaciones indígenas* y los ciudadanos mediante las *candidaturas independientes*. La introducción de estas figuras tuvo la intención de superar el esquema de la así llamada “partidocracia” y fomentar una democracia más participativa<sup>42</sup>. En palabras de la Sala Electoral del Tribunal de Justicia:

«En efecto, entre las tendencias más notables que inspiran esta carta magna se encuentra la de ampliar el ámbito de participación de la sociedad civil en la gestión pública mucho más allá de los mecanismos tradicionales limitados al sufragio activo y pasivo, y también rebasando la tendencia hasta ese entonces, de encauzar toda forma de actividad política mediante los partidos políticos, debido a que resultaba notoria la pérdida progresiva de la re-presentación de los ciudadanos que ostentaban las organizaciones políticas tradicionales durante la vigencia del sistema constitucional recientemente derogado, situación está que motivó la necesidad de buscar un diseño constitucional alternativo, el que quedó reflejado en una nueva concepción de la participación política en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela»<sup>43</sup>.

En estos países, los “partidos” tienden a ser considerados con recelo, como mecanismos que han servido para bloquear, desviar e incluso cancelar la voluntad popular. Por lo que la introducción de figuras alternativas para presentar candidaturas (las *organizaciones indígenas*, las *agrupaciones ciudadanas*, los *movimientos políticos*, los *grupos de electores* y las *candidaturas independientes*) tiende a ser interpretada positivamente, como una forma de superar la crisis de legitimidad de los “partidos políticos tradicionales” y ampliar la participación ciudadana.

Sin embargo, pocos advierten los efectos de la aplicación de un modelo de participación política como éste en conjugación con sistemas electorales mixtos. La multiplicación de dichas formas participativas podría hacernos pensar en una proliferación de opciones políticas. Para 2014 en Ecuador, por ejemplo, estaban habilitadas para participar en los comicios de los diferentes ordenes de gobierno alrededor de 136 organizaciones políticas: 10 de carácter nacional, 45 provinciales, 72

<sup>40</sup> Cfr. Inter-Parliamentary Union Database [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2095\\_E.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2095_E.htm). Consultado el 1 de septiembre de 2016.

<sup>41</sup> Sobre la regulación de los partidos políticos en América Latina cfr. ZOVATTO 2006, en particular 3-187.

<sup>42</sup> Diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente, de 24 de octubre de 1999. Citado por BREWER-CARÍAS 2008b, 901.

<sup>43</sup> Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia núm. 71 de 23 de junio de 2000. Citado por BREWER-CARÍAS 2008b, 901.

cantonales y 9 parroquiales<sup>44</sup>. No obstante, la multiplicación de las opciones políticas no ha implicado necesariamente una mayor representación de las mismas en las instancias de elección popular. En las últimas elecciones legislativas (2013) de ese país, participaron 11 organizaciones políticas nacionales, pero nada menos Alianza País obtuvo 100 de los 137 escaños que componen a la asamblea nacional, con tan sólo 52% del total de los votos<sup>45</sup>. Lo mismo puede decirse de Bolivia. Para 2009, en ese país existían 14 partidos, una alianza política y dos agrupaciones a nivel nacional. Sin embargo, sólo cuatro de ellos tenían representación parlamentaria: el partido oficialista Movimiento al Socialismo (MAS), Plan Progreso para Bolivia-Convergencia Nacional (PPB-Convergencia), Frente de Unidad Nacional (UN) y Alianza Social (AS)<sup>46</sup>. Tanto en los comicios de ese año como en las elecciones de 2014, MAS contó con más de las dos terceras partes de la Asamblea Legislativa Plurinacional<sup>47</sup>.

Conviene advertir que, la multiplicación de figuras para postular candidatos a elección popular tampoco significa, necesariamente, la oferta de una mayor pluralidad política entre las cuales los ciudadanos pueden elegir. Tendencialmente, las agrupaciones minoritarias han sido absorbidas por los partidos (o movimientos) mayoritarios y, por ende, paradójicamente, han acentuado la polarización política y reforzado el sistema de partidos dominantes en esos países. Venezuela es un ejemplo emblemático de este fenómeno. Se estima que, durante el período 1998-2013, han participado en los comicios presidenciales (1998, 2000, 2006, 2012 y 2013) y parlamentarios (1998, 2000, 2005 y 2010) entre 55 a 121 diferentes asociaciones políticas, según los datos tomados en consideración<sup>48</sup>. Sin embargo, gran parte de estas organizaciones han sido agrupadas por los partidos más grandes: el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) ha reunido alrededor de 15 fuerzas políticas y la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) ha fusionado cerca de 18 asociaciones diferentes. Las elecciones presidenciales de 2006 en ese país se caracterizaron por presentar la mayor participación de asociaciones políticas en los tiempos: en ese año se registraron alrededor de 75 organizaciones<sup>49</sup>. No obstante, 23 de ellas se aliaron al Movimiento V República – el antiguo partido de Hugo Chávez – y otras 43 se unieron para contrarrestar a la posición oficialista dominante<sup>50</sup> y dar su respaldo al entonces candidato de la oposición, Manuel Rosales – quien se encuentra actualmente detenido, acusado por actos de corrupción y enriquecimiento ilícito durante su gestión (2000-2008) como gobernador del estado de Zulia.

La mayoría de las asociaciones de esos países más que representar alternativas reales de diversificación el espectro político, han quedado reducidas a meras maquinarias electorales temporales o, dicho en otras palabras, a organizaciones efímeras cuya única finalidad es postular candidatos en determinados procesos electorales.

En segundo lugar, ha sido suprimido el financiamiento público a los partidos políticos. Ni en Bolivia ni Venezuela existe algún tipo de financiamiento estatal para que los partidos compitan en las elecciones. En Bolivia, en 2008, a iniciativa del partido oficialista, el MAS, se aprobó una ley electoral

<sup>44</sup> Consejo Nacional Electoral de Ecuador (<http://cne.gob.ec/es/institucion/sala-de-prensa/noticias/2781-136-organizaciones-politicas-habilitadas-en-el-registro-electoral>, consultado el 1 de septiembre de 2016).

<sup>45</sup> Cfr. Inter-Parliamentary Union Database. ([http://www.ipu.org/parline-e/reports/2095\\_E.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2095_E.htm), consultado el 1 de septiembre de 2016).

<sup>46</sup> GILETTA, LIENDO 2010, 12.

<sup>47</sup> Cfr. Inter-Parliamentary Union Database. ([http://www.ipu.org/parline-e/reports/2037\\_E.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2037_E.htm), consultado el 1 de septiembre de 2016).

<sup>48</sup> MINGON 2014, 4.

<sup>49</sup> MINGON 2014, 13.

<sup>50</sup> Algo similar sucedió en las recientes elecciones parlamentarias de 2015. El triunfo de la coalición opositora, la MUD, puede explicarse, en cierta medida, porque logró reunir un total de 12 fuerzas políticas distintas: Primero Justicia, Acción Democrática, Un Nuevo Tiempo, Voluntad Popular, Movimiento Progresista de Venezuela, La Causa R, Avanzada Progresista, Cuentas Claras, Proyecto Venezuela, Vente Venezuela, Convergencia y ABP.

*ad hoc* para los comicios del año siguiente, que eliminaría las subvenciones estatales a los partidos políticos<sup>51</sup>. Por su parte, a partir de 1999, la constitución bolivariana de Venezuela señala expresamente que «no se permitirá el financiamiento a las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado» (art. 67). En este país, no existe ningún límite al monto de las contribuciones de origen privado y se permiten, sin restricciones, las donaciones de individuos o personas jurídicas<sup>52</sup>.

Bolivia y Ecuador son los dos países en América Latina en los que las contribuciones privadas son el único medio de financiamiento político. El problema es que este modelo más allá de minar la equidad en las contiendas electorales, compromete la autonomía de los partidos políticos, al hacerlos depender de los poderes privados. El uso de recursos privados para financiar las campañas políticas, es capaz de introducir distorsiones importantes en el proceso democrático: por un lado, una desigual distribución (o disposición) de recursos incide sobre las posibilidades reales de los partidos y los candidatos para llevar su mensaje a los votantes; por el otro, el dinero privado confiere a los individuos y a los grupos sociales una posibilidad diferenciada de participar en las elecciones y ejercer su influencia sobre los candidatos y los partidos, a través de sus contribuciones. «Cuando el poder político simplemente es un espejo del poder económico, el principio de “una persona, un voto” pierde su significado»<sup>53</sup>.

iv) *Neutralización de las autoridades electorales y los órganos de control constitucional*. En estos países se han buscado diversas medidas para contrarrestar el (supuesto) carácter “elitista” de esas instituciones. En ninguno de los países en cuestión, por ejemplo, los máximos órganos jurisdiccionales (tanto electorales como constitucionales) cuentan con la garantía de *definitividad* en el cargo, por lo que pueden ser removidos (Venezuela)<sup>54</sup>, cesados (Bolivia)<sup>55</sup> o destituidos (Ecuador)<sup>56</sup> por diversas sendas procedimentales, con la intervención de los órganos legislativos.

No obstante, la medida más emblemática es la decisión de introducir las elecciones populares para seleccionar a los integrantes de los órganos jurisdiccionales en Bolivia<sup>57</sup>.

La constitución de ese país prevé la elección por sufragio universal (y por mayoría simple) de los miembros: del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia – máximo órgano de la jurisdicción ordinaria – y el Tribunal Agroambiental, así como del Consejo de la Magistratura – órgano responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y jurisdicciones especializadas. La premisa sobre la descansa la introducción de esta medida puede ser resumida así: «a mayor grado de soberanía popular en la elección de los Jueces, mayor grado de independencia judicial, calidad e imparcialidad en la decisión jurisdiccional»<sup>58</sup>. No obstante, es válido cuestionarse sobre la consistencia de este razonamiento y la pertinencia de usar un mecanismo electivo para integrar órganos que por su propia naturaleza no son representativos. En primer lugar, porque la elección de los jueces puede favorecer la “politización” de los máximos órganos jurisdiccionales<sup>59</sup>.

<sup>51</sup> De acuerdo con Salvador Romero Ballivián ello provocó que las elecciones de 2009 fueran uno de los procesos menos equitativos de la historia de Bolivia, el cual, además, estuvo caracterizado por una fuerte presencia gubernamental en las campañas a favor de Evo Morales. Cfr. ROMERO 2011, 115.

<sup>52</sup> Cfr. VIRTUOS 2011, 533-546.

<sup>53</sup> Cfr. CASAS, ZOVATTO 2011, 18.

<sup>54</sup> Arts. 264 y 296 de la constitución de Venezuela.

<sup>55</sup> Arts. 159 (11), 160 (6), 200 y 206 de la constitución de Bolivia.

<sup>56</sup> Arts. 222 y 431 de la constitución de Ecuador.

<sup>57</sup> Se trata de un sistema de selección único en la región latinoamericana, pero con algunos antecedentes. En América Latina, el sufragio para elegir a los jueces se implementó en México en la Constitución de 1857 y en los textos constitucionales de Nicaragua y Honduras del siglo XIX. Cfr. CORTEZ 2014, 290.

<sup>58</sup> Comunicado personal de Rebeca Delgado (Ex presidente de la Comisión Judicial No. 6 de la Asamblea Constituyente en Bolivia). Citado por CHIVI 2010, 417.

<sup>59</sup> Para Luigi Ferrajoli, el carácter electivo de los magistrados, presente también en la experiencia constitucional norteamericana, contradice la fuente de legitimidad de la jurisdicción. Para él, el fundamento de legitimidad de la

Si bien también las organizaciones de la sociedad civil y los pueblos indígenas pueden proponer candidaturas, corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional hacer la preselección de los candidatos a ministros y magistrados para integrar el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Supremo Electoral, respectivamente<sup>60</sup>. Es importante no perder de vista que, desde 2009 hasta la fecha, el actual presidente de Bolivia, Evo Morales, cuenta con el apoyo de una gran mayoría (casi el 70% de diputados y senadores) en la asamblea legislativa, por lo que cabría esperar la elección de ministros y magistrados electorales afines a la orientación del titular del órgano “ejecutivo”.

Ahora bien, las anteriores no han sido las únicas maneras de incrementar el poder de los titulares del ejecutivo. En las siguientes páginas me detendré en uno de los aspectos que han sido enarbolados por los teóricos del *nuevo constitucionalismo latinoamericano*: la pretendida *rigidez constitucional* de las cartas fundamentales de Bolivia, Ecuador y Venezuela.

#### 4. *Las vías para modificar a la constitución en Bolivia, Ecuador y Venezuela*

Los autores que han estudiado las constituciones de estos países han resaltado el agravamiento de los procedimientos para modificar los textos constitucionales, ya que para “reformular” las constituciones no es sólo necesario el consenso de los parlamentos sino también su aprobación mediante referendos populares. Sin embargo, esto es cierto sólo en el caso de Bolivia, mas no en Ecuador y Venezuela.

En los tres países se contemplan tanto las “asambleas constituyentes”<sup>61</sup> como las “reformas”<sup>62</sup> constitucionales para modificar el contenido de las cartas fundamentales. La instauración de “asambleas constituyentes” tiene como objeto transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva constitución – como señala el texto constitucional venezolano<sup>63</sup> – o en otras palabras – como se expresa en la constitución de Bolivia<sup>64</sup> – reformar totalmente la constitución, que afecte sus bases fundamentales, la primacía y procesos de reforma constitucional, así como los derechos y garantías de los individuos. En los tres países, las asambleas constituyentes pueden ser convocadas por los ciudadanos, las asambleas nacionales y los titulares del poder ejecutivo. Sin

función jurisdiccional de garantía se basa, no en el consenso popular sino, en la naturaleza tendencialmente cognitiva de los presupuestos de la jurisdicción y su función de garantía de los derechos fundamentales, y por tanto, en el papel de contrapoder desarrollado por el poder judicial respecto a los demás poderes. Ambos fundamentos requieren de la separación tanto “orgánica” como “funcional” del poder judicial. Esto quiere decir, por un lado, que el titular de un determinado poder no debe ser designado ni removido por funcionarios de cualquier otro poder y, por otro, que no pueda sufrir la interferencia de otros en el ejercicio de sus funciones. La legitimidad de la jurisdicción depende no del consenso sino de la confianza de los ciudadanos en el papel que los primeros desempeñan: si bien «no hay garantía de los derechos sin jueces independientes, es también verdad, a la inversa, que solamente la efectividad de tales funciones vale para acreditar el valor de su independencia a los ojos de los ciudadanos. Solamente si los ciudadanos advierten a sus jueces como garantes de sus derechos, advertirán también su independencia como una garantía propia». Cfr. FERRAJOLI 2013b, 179.

<sup>60</sup> Arts. 182 (fracciones I y II), 183 (fracción II) y 198 de la constitución de Bolivia.

<sup>61</sup> Art. 411 fracción primera de la constitución de Bolivia; art. 444 de la constitución de Ecuador; arts. 347-349 de la constitución de Venezuela.

<sup>62</sup> Art. 411 fracción segunda de la constitución de Bolivia; art. 442 de la constitución de Ecuador; arts. 342-345 de la constitución de Venezuela.

<sup>63</sup> Art. 347 constitucional venezolano: «El pueblo de Venezuela es el depositario del poder constituyente originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución».

<sup>64</sup> Art. 411, fracción primera, de la constitución boliviana: «La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo».

embargo, es importante notar que sólo en Ecuador y Bolivia es necesario realizar referendos populares para convocar a las asambleas constituyentes y aprobar los nuevos textos constitucionales<sup>65</sup>.

Por su parte, el proceso de *reforma constitucional* tiene la finalidad de modificar parcialmente el texto constitucional. No obstante, conviene advertir que, mientras en Bolivia<sup>66</sup> este procedimiento sólo puede ser promovido por iniciativa popular o la asamblea nacional, en Ecuador<sup>67</sup> y Venezuela<sup>68</sup> dicha facultad corresponde también a los titulares de los órganos “ejecutivos”. En todos los casos, las reformas a la constitución requieren de su aprobación mediante referendo popular.

Sin embargo en Ecuador y Venezuela no existen dos sino tres vías para modificar al texto constitucional. En ellos está previsto, además, el procedimiento de “enmiendas” constitucionales<sup>69</sup>. Los estudiosos del *nuevo constitucionalismo latinoamericano* no han advertido que en dichos países “enmendar” y “reformular” la constitución no son equivalentes jurídicamente.

Si bien es relativamente sencillo identificar cuándo estamos frente a la promulgación de una nueva constitución, en primer lugar, por la instauración de asambleas plenipotenciarias a tal efecto (conocidas como poderes constituyentes), es aún más difícil distinguir claramente entre una “reforma” y una “enmienda” constitucional, ya que ambas denotan modificaciones a la constitución por parte de un poder instituido (conocido también como poder de revisión constitucional) siguiendo los procedimientos establecidos en el propio texto constitucional. En dichos países, tanto las “reformas” como las “enmiendas” constitucionales pueden ser activadas, alternativamente, por el presidente de la república, las asambleas nacionales y la ciudadanía<sup>70</sup>.

Pero ¿cuál(es) es(son) la(s) diferencia(s) entre una “reforma” y una “enmienda” constitucional? Los textos constitucionales de Ecuador y Venezuela son altamente imprecisas al respecto. De acuerdo al texto venezolano, las “enmiendas” tienen por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la constitución «sin alterar su estructura fundamental»<sup>71</sup>, mientras que las “reformas” constitucionales significan una revisión parcial o una sustitución de una o varias de sus normas, siempre «que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto fundamental»<sup>72</sup>. Pero

<sup>65</sup> Art. 411, fracción primera, de la constitución boliviana: «La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio» Art. 444 de la constitución ecuatoriana: «La nueva Constitución, para su entrada en vigencia, requerirá ser aprobada mediante referéndum con la mitad más uno de los votos válidos».

<sup>66</sup> Art. 411, fracción segunda, de la constitución boliviana: «La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio».

<sup>67</sup> Art. 442 constitucional ecuatoriano: «La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional».

<sup>68</sup> Art. 432, párrafo segundo, de la constitución venezolana: «La iniciativa de la Reforma de esta Constitución podrá tomarla la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; o un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten».

<sup>69</sup> Art. 441 de la constitución de Ecuador y arts. 340-341 de la constitución de Venezuela.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Artículo 340 constitucional venezolano: «La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental».

<sup>72</sup> Art. 342 constitucional venezolano: «La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional».

¿cuál sería la diferencia entre modificar y revisar parcialmente una norma? y ¿cuál es el contenido de las expresiones “estructura” y “principios” fundamentales de la constitución? Todos estos términos carecen de una conceptualización constitucional.

En principio, pareciera que la diferencia entre “reformular” y “enmendar” la constitución no recae tanto en la finalidad de cada una de ellas como en sus límites. Tal parece ser la estrategia adoptada por la constitución ecuatoriana. Ésta se limita a señalar que la “reforma parcial” no debe suponer «una restricción en los derechos y garantías constitucionales» ni modificar «el procedimiento de reforma de la constitución»<sup>73</sup>. Y que las “enmiendas” de uno o varios artículos de la constitución no debe establecer «restricciones a los derechos y garantías» ni modificar «el procedimiento de reforma de la constitución» ni «alterar su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado»<sup>74</sup>. Pero, una vez más, ¿cuál es la diferencia de fondo entre unas y otras? En realidad, en las constituciones de estos países no hay parámetros certeros (al menos no a partir de los propios textos constitucionales de dichos países) para distinguir una hipótesis de la otra<sup>75</sup>. Esta situación, no sólo juega en detrimento de la seguridad jurídica de los individuos sino además, deja una “carta abierta”, un poder discrecional a los jueces constitucionales para determinar, en última instancia, el procedimiento a seguir y los alcances de las modificaciones a la constitución en cada caso<sup>76</sup>.

Por otra parte, desde un punto de vista procesal (o formal) también parece haber importantes diferencias entre una “reforma” y una “enmienda” constitucional. A diferencia de las “reformas” constitucionales, que siempre necesitan ser aprobadas en sede parlamentaria y mediante referéndum populares, existen dos vías distintas de aprobación de las “enmiendas” constitucionales, dependiendo de sus promotores.

Las “enmiendas” constitucionales solicitadas por las propias asambleas nacionales deben ser discutidas y aprobadas por la mayoría (de las dos terceras partes, en el caso ecuatoriano<sup>77</sup> y, por

<sup>73</sup> Art. 442 constitucional ecuatoriano: «La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional».

<sup>74</sup> Art. 441 constitucional ecuatoriano: «La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución». Podríamos decir que en Ecuador y Venezuela los poderes de “revisión de la constitución” además de estar *formalmente* limitados por la constitución – en tanto que debe seguir los procedimientos previstos por ésta – se encuentran *materialmente* limitados por los principios y valores fundamentales previstos en ella, esto es, el “coto vedado” según una fórmula conocida de Garzón Valdés. Cfr. GARZÓN VALDÉS 1993. Sin embargo, la falta de una determinación precisa de los mismos ha terminado por vaciarlos de sentido y, por ende, privarlos de toda efectividad, como ha acontecido en Ecuador, según se verá más adelante.

<sup>75</sup> Resulta altamente resbaladizo distinguir entre una “reforma” y una “enmienda” constitucional a la luz de las constituciones de Venezuela y Ecuador o, bien, definir un confin claro entre ellas sobre el que todos estemos de acuerdo. En las siguientes páginas podrán observarse algunas de las problemáticas provocadas por esta falta de distinción.

<sup>76</sup> Cuanto mayor e impreciso sea el catálogo de principios y valores fundamentales establecidos por una constitución, aumenta el margen de discreción de los jueces constitucionales para determinar su significado dada la abstracción que los caracteriza: «Ya lo sabía Kelsen: el poder de los jueces crece peligrosamente cuando las constituciones recogen conceptos controvertidos como los principios constitucionales. El coto vedado de la constitución se encuentra en sus manos. Desde esta perspectiva es posible afirmar que no es la supremacía normativa de la constitución la que conduce al control de constitucionalidad de las leyes, sino que es este control el que funda a la supremacía». Cfr. SALAZAR 2006, 194.

<sup>77</sup> De acuerdo con el art. 441, numeral segundo constitucional, la enmienda promovida por (un número no inferior a la tercera parte de) los miembros de la Asamblea Nacional seguirá este procedimiento: «El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo imposterizable en los treinta días siguientes al año de

mayoría simple, en el caso venezolano<sup>78</sup>) de sus miembros. Sin embargo, esto no es necesario en las “enmiendas” promovidas por los ciudadanos o los presidentes: en éstos casos sólo se requieren de su aprobación mediante “referendos” populares.

Me detengo el último de los supuestos. En Venezuela y Ecuador, los titulares del poder ejecutivo pueden “enmendar” el texto mismo de la constitución a través de (lo que en sentido propio se califica como) plebiscitos<sup>79</sup>. Los presidentes de estos países pueden “añadir” o “modificar” uno o varios artículos de la constitución convocando plebiscitos que así lo aprueben, sin la participación, mediación o intervención de los órganos legislativos. Es decir, sin ser sometidos a discusión o deliberación alguna en sede parlamentaria.

Tal supuesto no es una mera hipótesis de dogmática jurídica; ya ha sido accionado en uno de los países en cuestión. Me refiero a las “enmiendas” constitucionales aprobadas en Ecuador en el año de 2011, un ejemplo emblemático que nos ayuda a entender de qué manera ha funcionado esta figura. En mayo de 2011, en Ecuador fue posible “enmendar”, mediante un plebiscito<sup>80</sup> promovido por el actual presidente de ese país, Rafael Correa, diversos artículos de la constitución (sin ninguna discusión parlamentaria previa), cuyos efectos fueron: (i) modificar las reglas de la caducidad de la prisión preventiva; (ii) introducir medidas sustitutivas a la privación de la libertad; (iii) limitar la participación accionaria de empresas e instituciones financieras privadas en el ámbito financiero o comunicacional; (iv) sustituir al pleno de la judicatura por un órgano transitorio con la finalidad de reformar la función judicial y (v) modificar la composición del consejo de la judicatura. Pero también la modificación de diversas normas ordinarias en materia penal para: prohibir (vi) los juegos de azar (como casinos y salas de juego) y (vii) los espectáculos que tengan como finalidad la muerte de algún animal; tipificar como delitos (viii) el enriquecimiento privado no justificado y (ix) la no afiliación a la seguridad social de los trabajadores por parte de los empleadores y, por último; (x) regular los contenidos en los medios de comunicación.

Todo ello con el concurso de la Corte Constitucional ecuatoriana. Aunque ésta modificaría la redacción de algunas de las preguntas formuladas por el titular del poder “ejecutivo”<sup>81</sup>, la Corte avaló que todas ellas

realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional».

<sup>78</sup> De modo análogo que el caso ecuatoriano, el 341, numeral segundo, de la constitución de Venezuela dispone: «Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes».

<sup>79</sup> Antes de continuar conviene hacer un par de aclaraciones: las *consultas populares*, los *referendos* y los *plebiscitos* son tres mecanismos de participación directa diferentes: la *consulta popular* es un instrumento mediante el que la ciudadanía se pronuncia sobre un asunto de interés general (a nivel nacional, regional o local, según sea el caso); el *referendo* es un mecanismo promovido por los ciudadanos o los órganos legislativos para que el electorado apruebe o rechace normas (legales o constitucionales) y; el *plebiscito* es un procedimiento promovido por los titulares del poder ejecutivo con el fin de que la ciudadanía se pronuncie (a favor o en contra) sobre una decisión del mismo gobierno. Sobre los mecanismos de democracia en América Latina cfr. ZOVATTO 2014, 13-70.

<sup>80</sup> *Registro Oficial N° 490* del 13 de julio de 2011. Primer suplemento. En realidad se trató de la realización simultánea de dos mecanismos de participación popular: la promoción de un proyecto de “enmienda” constitucional por el que se modificaron varios artículos de la constitución y de una “consulta popular” que tuvo como efecto la alteración de diversas normas ordinarias en materia penal. Es importante advertir, que en esa ocasión, la Corte constitucional de Ecuador no sólo permitió que los ciudadanos se pronunciaran de manera conjunta sobre dos mecanismos participación directa, además consintió que la figura de la “consulta popular” fuera utilizada por el presidente de la república como un mecanismo de reforma legal. Para la Corte, la facultad del presidente para «consultar al pueblo sobre cualquier asunto de interés nacional» incluye a las propuestas para modificar las leyes. Cfr. Corte Constitucional de Ecuador, *Dictamen constitucional 001-DCP-CC-2011*, 15 de febrero de 2011, p. 16.

<sup>81</sup> Conviene advertir que, a pesar de que la constitución de Ecuador obligue a la Corte a determinar cuál es el proceso a seguir para modificar la constitución en cada caso (art. 442) y a hacer un dictamen previo sobre la constitucionalidad de las preguntas que conforman una consulta popular (art. 104), en 2011 dicho órgano jurisdiccional renunció

fueran sometidas a plebiscito. No vio restricciones a los derechos de las personas ni cambios en la estructura del Estado, no obstante dichas normas afectarían la libertad personal, de expresión y de empresa de los individuos y versarían sobre el sistema de justicia de ese país. En 2011 todas y cada una de las preguntas fueron aprobadas por la mayoría absoluta de los votantes<sup>82</sup>. Por lo que a partir de la publicación de los resultados, entraron en vigencia las así llamadas “enmiendas” constitucionales y se iniciaron los plazos para la elaboración de leyes, ordenanzas y reglamentos correspondientes. Cabe cuestionarse ¿si esto significa “enmendar” la constitución, qué implicará “reformularla”?

##### 5. Las “enmiendas” constitucionales en Venezuela y Ecuador

Parece oportuno preguntarse ¿las “enmiendas” constitucionales promovidas por el presidente de la república en Venezuela y Ecuador son acordes con el funcionamiento de una democracia constitucional?

La expresión democracia constitucional (o Estado constitucional democrático) denota un complejo modelo de organización jurídico-política que persigue dos objetivos fundamentales distintos: *limitar* el poder político y *distribuirlo* entre los ciudadanos<sup>83</sup>. Se trata de un ordenamiento caracterizado por la conjugación de las reglas de procedimiento para la toma de decisiones colectivas propias de las democracias – las universales procedimentales, según Norberto Bobbio<sup>84</sup> – y del conjunto de reglas y principios que definen al así llamado estado constitucional. La confluencia de estos elementos es todo menos que intuitiva: ha sido el resultado más acabado de una larga serie de luchas sociales, tanto en el plano de las ideas como el de las instituciones políticas, iniciadas originalmente contra el absolutismo monárquico. En otras palabras, las democracias constitucionales son formas régimen de tipo democrático en las que el ejercicio del poder político está regulado y limitado por los requisitos del constitucionalismo<sup>85</sup>.

Sin embargo, considero que la configuración de las “enmiendas” constitucionales promovidas por los titulares del poder ejecutivo en Ecuador y Venezuela no parecen compatibles con los principios básicos ni de una forma de estado constitucional (i) ni de una forma de régimen democrático (ii)<sup>86</sup>.

i) Si bien los países de Ecuador y Venezuela tienen una constitución en tanto que poseen una ley fundamental o un conjunto de normas fundamentales que regulan la organización y estructura política de sus estados, cabe preguntarse si las cartas fundamentales de esos países son coherentes con el sentido propio y estricto de la noción de constitución.

expresamente a realizar un control sobre el contenido del proyecto presentado por el presidente, aclarando en una resolución que «el control aquí planteado excluye un examen material de las cuestiones objeto del presente pronunciamiento, dejando a salvo la posibilidad del control abstracto posterior respecto a las disposiciones jurídicas que se generan como resultado del plebiscito». Cfr. Corte Constitucional de Ecuador, *Dictámenes constitucionales 001-11-DRC-CC*, p. 31 y *001-DCP-CC-2011*, p. 16, ambos del 15 de febrero de 2011. En dicha ocasión, la Corte se limitó a hacer aquello que ella misma denominó «un control formal, previo y automático» de la solicitud del ejecutivo, el cual, consistió, fundamentalmente, en un análisis de la sintaxis de las frases introductorias y las preguntas formuladas. Según la Corte, las reglas para valorar la constitucionalidad de los considerandos (que introducían a las preguntas) consistieron en analizar: que no hubiera inducción a las respuestas y que el lenguaje fuera sencillo, comprensible y neutro, es decir, que no contenga cargas emotivas. Mientras que el control de las preguntas consistió en verificar que se utilizara un lenguaje sencillo, claro y valorativamente neutro, fueran breves, trataran de un sólo tema y no fueran superfluas o inocuas. Cfr. Corte Constitucional de Ecuador, *Dictámenes constitucionales 001-11-DRC-CC*, p. 32 y *001-DCP-CC-2011*, p. 18, ambos del 15 de febrero de 2011.

<sup>82</sup> Primer suplemento del Registro Oficial No. 490 del 13 de julio de 2011.

<sup>83</sup> SALAZAR 2006, 45.

<sup>84</sup> BOBBIO 1975, 381.

<sup>85</sup> CÓRDOVA 2011, 211.

<sup>86</sup> Para una distinción analítica entre “formas régimen” y “formas de gobierno” cfr. BOVERO 2016.

En sentido amplio y general, el término constitución designa el diseño y organización de los poderes de decisión colectiva de una comunidad política, y en este sentido podemos decir que toda formación política cuenta con una constitución. Sin embargo, para hablar de una constitución en sentido moderno es necesario que ésta cumpla con al menos dos requisitos esenciales, según la definición mínima del artículo 16 de la Declaración francesa de 1789. De acuerdo con este segundo sentido de constitución, no cualquier documento o conjunto de normas constitutivas de las relaciones de poder es propiamente (nominable como) una constitución<sup>87</sup>, sino sólo aquellos que contengan: una la declaración de un conjunto de derechos fundamentales y la separación de poderes establecida. En términos de la Declaración: «una sociedad en la que la garantía de los derechos no se encuentra asegurada, ni la separación de poderes establecida, carece de constitución».

Si bien las recientes constituciones de Ecuador y Venezuela se caracterizan por contemplar una amplia lista de derechos, en ellas parece haberse debilitado el segundo de los requisitos esenciales: *principio de separación de poderes*, que es la garantía esencial para proteger precisamente los derechos fundamentales de los individuos y evitar los abusos del poder político.

Aunque tal vez sea más correcto hablar de *división y/o separación de poderes*, en tanto que nos permite distinguir las dos implicaciones (íntimamente relacionadas pero no por ello totalmente correlativas) que derivan de este principio: por un lado, la distinción de las *funciones* en las que se articula el poder político, legislativa, ejecutiva y judicial, y; por el otro, la creación de *órganos* separados a los que se distribuyan dichas funciones para permitir su equilibrio y control recíproco<sup>88</sup> o, dicho en otras palabras, para que «el poder frente al poder» según la conocida fórmula de Montesquieu<sup>89</sup>.

No obstante, en Ecuador y Venezuela la aprobación mediante plebiscitos de las propuestas del presidente para “enmendar” la constitución (y, de paso, las leyes) ha dañado dicho principio, ya que el titular del poder “ejecutivo” es el mismo que determina los contenidos de las normas que conforman (no ya de las leyes sino) la propia constitución. Es el mismo titular de la función (así llamada) “ejecutiva” quien ejerce o promueve una función, la de legislar, que en un Estado constitucional y democrático corresponde al titular de la función legislativa, los parlamentos.

La atribución de la función legislativa por parte del titular del poder “ejecutivo” tiene, al menos, dos implicaciones jurídicas relevantes. En primer lugar, tiende a derogar el principio mismo de *legalidad*. La distinción de las funciones de poder garantiza que las normas sean creadas por órganos destinados a cumplir la función legislativa, de acuerdo a los procedimientos establecidos para tal efecto<sup>90</sup>. Dicho principio instituye la subordinación de las funciones ejecutiva y de la jurisdiccional a la legislativa y, por ende, la superioridad del producto de dicha función, de las leyes, frente a las primeras. No se trata, sin embargo, de una superioridad de carácter axiológico sino, de una prioridad lógica y cronológica de la función legislativa: las funciones ejecutiva y jurisdiccional presuponen la existencia de normas que serán aplicadas<sup>91</sup>. Todo acto administrativo (es decir, en sentido propio ejecutivo) y jurisdiccional debe estar: fundado sobre una norma previa y además, conforme a ésta, lo cual coincide con lo que denominamos *principio de legalidad*. Este principio excluye que el ejecutivo pueda emanar actos normativos dotados de fuerza de ley. Si bien, el ejecutivo puede, en ciertas constituciones, impedir la entrada en vigor de una ley mediante la facultad de veto, en ningún caso

<sup>87</sup> BOVERO 2006, 16 s.

<sup>88</sup> Sobre esta distinción cfr. GUASTINI 1998, 25-42.

<sup>89</sup> De acuerdo con este autor, para formar un gobierno moderado era necesario «combinar los poderes, regularlos, temperarlos, hacerlos actuar; dar un contrapeso a cada uno de ellos, para que se pueda resistir a otro; se trata de una obra maestra de legislación que no sucede comúnmente y sólo inusualmente se le deja hacer a la prudencia». Cfr. MONTESQUIEU 1747, lib. V.

<sup>90</sup> BOBBIO 1975, 237.

<sup>91</sup> GUASTINI 2001, 67-69.

puede emanar por sí mismo leyes, ya que dicha facultad corresponde a las asambleas (esto es lo que se denomina reserva de ley)<sup>92</sup>. La existencia de poderes relevantes de producción normativa en la cabeza del ejecutivo se presenta como una “confusión” de poderes.

Ahora bien, para evitar equívocos conviene distinguir entre la producción normativa “ordinaria” y la producción normativa “constitucional”. En el supuesto estudiado – el de las enmienda constitucionales promovidas por los presidentes – se ha efectuado un desplazamiento hacia (y por ende una concentración en las manos de) el poder ejecutivo, no ya de la función de producción de leyes ordinarias, sino del máximo poder con que cuentan los parlamentos cuando asumen el papel de poderes de “revisión constitucional”: la facultad de modificar la propia *constitución*, esto es, de determinar el contenido de la norma cúspide de todo ordenamiento jurídico que constituye la fuente suprema de producción normativa. Con esta operación la pretendida (y tan adulada) *rigidez constitucional* de las cartas fundamentales de esos países ha quedado reducida a un mero disfraz.

El principio de *rigidez constitucional*, tal y como ha sido tradicionalmente construido por la teoría, implica un proceso más agravado para modificar las normas que componen al texto constitucional respecto al requerido para reformar la legislación ordinaria y la instauración de un órgano de control constitucional de dichas leyes. Esto supone que la constitución pueda ser modificada bajo ciertas condiciones especiales, protegiéndola de las cambiantes mayorías políticas. Sin embargo, cuando una constitución puede ser modificada mediante un procedimiento menos sofisticado o coincide con el del común de las leyes, se vuelve asimilable a una ley ordinaria<sup>93</sup>; esto es lo que se conoce como *constitución flexible* propia de un Estado de derecho, y no de un Estado Constitucional. Sorprendentemente, en Ecuador y Venezuela, los titulares del ejecutivo – bajo el supuesto estudiado – pueden “enmendar” los textos constitucionales mediante procedimientos más sencillos, no sólo respecto a los activados por las asambleas nacionales (que supone la celebración de dos debates parlamentarios y la aprobación por parte de la mayoría de sus integrantes)<sup>94</sup> y la ciudadanía (que requiere de un umbral mínimo de respaldo electoral)<sup>95</sup> sino, de los requeridos para la producción de normas ordinarias, los cuales necesitan siempre de la intervención de los órganos legislativos nacionales de esos países.

ii) La “participación ciudadana” ha sido una de las apuestas nodales de las constituciones de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Sin embargo, cabe recordar que mayor participación de los ciudadanos no implica necesariamente más democracia. Si bien en un régimen democrático es indispensable la participación política de los ciudadanos, no toda (forma de) participación ciudadana en la toma de decisiones políticas cumple con las condiciones de la democracia<sup>96</sup>.

No siempre decidir entre un “sí” o un “no” respecto a una propuesta del vértice del ejecutivo puede reconocerse como una decisión democrática. Toda decisión que merezca ese adjetivo debe estar precedida por una discusión deliberativa que garantice iguales oportunidades para valorar todos los puntos de vista, pero también, iguales posibilidades de persuasión recíproca entre todos los participantes. En otras palabras, *deliberar* es una etapa de todo procedimental que *antecede* a la decisión en sentido estricto que implica «la discusión de las distintas tesis y puntos de vista, la

<sup>92</sup> Como señala Riccardo Guastini: «En general, la reserva de ley responde al objeto de garantizar la libertad no tanto porque impida al Ejecutivo y al Judicial invadan la competencia reservada al legislador, cuanto, sobre todo, porque es a su vez, un presupuesto necesario del principio de legalidad en la jurisdicción y en la administración». Cfr. GUASTINI 2001, 69.

<sup>93</sup> CÓRDOVA 2011, 217 s.

<sup>94</sup> Art. 441, numeral segundo, de la constitución de Ecuador y art. 341, numeral segundo, de la constitución de Venezuela.

<sup>95</sup> Art. 441, numeral primero, de la Constitución de Ecuador y art. 341, numeral primero, de la constitución de Venezuela.

<sup>96</sup> Sobre las *condiciones y precondiciones* que supone la forma de gobierno democrática cfr. BOVERO 2002.

ponderación de los argumentos a favor y en contra y el intento de persuasión recíproca entre sus respectivos sostenedores»<sup>97</sup>. Ésta es exactamente la función que – como se ha visto – desempeñan los parlamentos en cuanto tales.

Podría sostenerse que, si bien no estamos frente a una decisión correspondiente a los cánones de una *democracia representativa*, se trata de un mecanismo de *democracia directa*. Sin embargo, es preciso distinguir entre un instrumento de participación directa y uno de *democracia directa*. Los plebiscitos son instrumentos de *participación política* compatibles con, y han servido como fuente de legitimación de, varios regímenes autocráticos.

Se podría decir que la aprobación de las “enmiendas” a la constitución propuestas por el presidente de la república es una decisión de *democracia directa* porque es el “pueblo” el que tiene la última palabra, quien decide qué reformas aprobar y cuáles no: el presidente propone, la mayoría de los ciudadanos disponen. Pero ¿a caso no es cierto que el poder verdaderamente decisivo no corresponde a quien responde la pregunta sino a quien la plantea?<sup>98</sup>

En segundo lugar, la suma algebraica de las preferencias de los ciudadanos, en este caso expresadas en los plebiscitos convocados por el presidente, tampoco cumple con los requisitos de una decisión democrática. Sin un amplio proceso de discusión y deliberación, la simple agregación de las voluntades privadas no se vuelve automáticamente en una opinión pública.

En tercer lugar, la participación “directa” que tenían los ciudadanos en las “democracias de los antiguos” consistía en el igual derecho de hablar en voz alta ante la asamblea para persuadir a los demás (*isegoría*), luego, votar a partir de dicha discusión, y de esta manera determinar el contenido de las decisiones colectivas<sup>99</sup>. Pero esta experiencia antigua indica que siempre es necesario un órgano que discuta, delibere y decida. En los estados modernos este órgano se llama parlamento. Sin la intervención del parlamento para la elaboración de normas generales y abstractas (es decir, de las decisiones políticas vinculantes para todos convertidas en ley) es ilusorio hablar de una decisión democrática.

Finalmente, aprobar o rechazar las propuestas del presidente parece una definición muy pobre de decisión democrática. En un régimen democrático las decisiones colectivas deben ser el resultado de un juego político iniciado y controlado “desde abajo” por los ciudadanos, esto es, por los destinatarios de esas mismas decisiones. Lo que tenemos en este caso, por el contrario, se asemeja más bien a una decisión *autocrática* – para usar una categoría de Hans Kelsen<sup>100</sup> – es decir, una decisión impulsada “desde lo alto” por parte de un órgano que ha sido “investido” de ese poder súper concentrado para determinar el proceso decisional político. Se podría decir que de esta manera el juego político ha sido invertido, transformando a la democracia en algo parecido a una *autocracia plebiscitaria*. ¿A caso no se asemeja todo esto a la instauración del gobierno (no ya de los hombres sino) de un sólo hombre?

En varias partes del mundo, los partidos políticos y los parlamentos, en general, tienden a ser vistos con recelo y, a veces, desprecio (y seguramente existen razones para sentirse insatisfechos con su actuación). El problema es que el mismo día en que decidimos darles la espalda, no sólo renunciamos a ideas como la separación de poderes o la democracia, ponemos en peligro nuestros propios derechos y libertades. Y en América Latina tenemos muchas razones para estar preocupados. Éste es sólo un botón de muestra.

<sup>97</sup> BOVERO 2002, 64.

<sup>98</sup> Sobre este tema cfr. DI GIOVINE 1998, 7-27.

<sup>99</sup> BOVERO 2002, 19 s.

<sup>100</sup> La versión más acabada de las formas de gobierno de este autor está contenida en KELSEN 1988, 337 y ss. Cfr. también KELSEN 1984.

*Referencias bibliográficas*

- BOBBIO N. 1975. *Teoria generale della politica*, Torino, Einaudi, 1999.
- BOVERO M. 2002. *Una gramática de la democracia: contra el gobierno de los peores*, Madrid, Trotta, 2002.
- BOVERO M. 2006. *Prefacio*, en SALAZAR UGARTE P. (ed.), *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, FCE-IIIJ, 2006, 13 ss.
- BOVERO M. 2016. *Diritti deboli, democrazie fragili. Sullo spirito del nostro tempo*, en «Diritto & questioni pubbliche», 16, 2, 2016, 11 ss.
- BREWER CARÍAS A.R. 2000. *Reflexiones críticas sobre la constitución de Venezuela de 1999*, en VALADÉS D., CARBONELL M. (eds.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, UNAM-Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2000, 171 ss.
- BREWER CARÍAS A.R. 2008a. *Reforma electoral en el sistema político de Venezuela*, en ZOVATTO D., OROZCO HENRÍQUEZ J.J. (eds.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, UNAM-IDEA Internacional, 2008, 953 ss.
- BREWER CARÍAS A.R. 2008b. *Regulación jurídica de los partidos políticos en Venezuela*, en ZOVATTO D. (eds.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM-IDEA Internacional, 2008, 893 ss.
- CARBONELL M. (ed.) 2006. *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta, 2006.
- CARBONELL M. (ed.) 2007. *Teoría del neoconstitucionalismo*, Madrid, Trotta, 2007.
- CARBONELL M., GARCÍA JARAMILLO L. (eds.) 2010. *El canon neoconstitucional*, Madrid, Trotta, 2010.
- CASAS K., ZOVATTO D. 2011. *Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina*, en GUTIÉRREZ P., ZOVATTO D. (eds.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM-IDEA-OEA, 2011, 17 ss.
- CHIVI VARGAS I.M. 2010. *El órgano judicial*, en IDEA (ed.), *Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional*, IDEA Internacional, Estocolmo, 409 ss.
- COMANDUCCI P. 2002. *Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis metateórico*, en «Isonomía», 16, 2002, 90 ss.
- COMANDUCCI P. 2008. *Il neocostituzionalismo ideologico*, en FANLO CORTÉS I., MARRA R. (eds.), *Filosofia e realtà del diritto. Studi in onore di Silvana Castignone*, Torino, Giappichelli, 2008, 141 ss.
- COMANDUCCI P., AHUMADA M.A., GONZÁLEZ LAGIER D., 2009. *Positivismo jurídico y neoconstitucionalismo*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2009.
- CÓRDOVA L. 2011. *La democracia constitucional y el control de las reformas constitucionales*, en CÓRDOVA L., ASTUDILLO C. (eds.), *Reforma y control de la constitución. Implicaciones y límites*, México, UNAM, 2011, 211 ss.
- CORTEZ SALINAS J. 2014. *El Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. Cómo se distribuye el poder institucional*, en «Boletín Mexicana de Derecho Comparado», 139, XLVII, 2014, 287 ss.
- DI GIOVINE A. 1998. *Democrazia diretta: da chi?*, «Teoria politica», 2, XII, 1998, 7 ss.
- EDWARDS S. 2009. *Populismo o mercados. El dilema de América Latina*, Bogotá, Norma, 2009.
- ELSTER J., SLAGSTAD R. 1999. *Constitucionalismo y democracia*, México, FCE, 1999.
- FERRAJOLI L. 2006. *Principia Iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2006.
- FERRAJOLI L. 2013a. *La democrazia attraverso i diritti*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

- FERRAJOLI L. 2013b. *Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción*, en ASTUDILLO C., CARPIZO J. (eds.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, México, UNAM-IIDC, 2013, 169 ss.
- FREIDENBERG F. 2007. *La tentación populista. Una vía al poder en América Latina*, Madrid, Síntesis, 2007.
- GARGARELLA R., COURTIS C. 2009. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, Chile, CEPAL-ASDI, 2009.
- GARGARELLA R. 2010. *El nacimiento del constitucionalismo popular*, en ID. (ed.), *Teoría y crítica del derecho constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2010, 250 ss.
- GARGARELLA R. 2011. *Pensado sobre la reforma constitucional en América Latina*, en RODRÍGUEZ GARAVITO C. (ed.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico en el siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, 87 ss.
- GARGARELLA R. 2013. *Nuevo constitucionalismo latinoamericano y derechos indígenas*, en «Boletín Onteaiken», 15, 2013, 22 ss.
- GARZÓN VALDÉS E. 1993. *Derecho, ética y política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- GILETTA V.E., LIENDO N.A. 2010. *Reforma política-electoral provincial y nacional. Cambio en las reglas del juego: el caso de Córdoba*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Buenos Aires, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2010.
- GUASTINI R. 1998. *Separazione dei poteri o divisione del potere?*, «Teoría política», 3, 1998, 25 ss.
- HERNÁNDEZ M. 2013. *La regresión de la democracia: los gobiernos plebiscitarios*, en ASTUDILLO C., CARPIZO J. (eds.), *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, México, UNAM-IIDC, 2013, 851 ss.
- INSIGNARES CERA S. 2015. *Construcción constitucional del proceso de integración suramericano*, Colombia, Universidad del Norte-Editorial Ibáñez, 2015.
- KELSEN H. 1998. *Teoría general del derecho y del Estado*, México, UNAM, 1998.
- KELSEN H. 1984. *La democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1984.
- KRAMER L. 2004. *The People Themselves: Popular Constitutionalism and Judicial Review*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- MARTÍNEZ DALMAU R. 2008. *Asambleas constituyentes e novo constitucionalismo en América Latina*, en «Tempo Exterior», 17, 2008, 5 ss.
- MARTÍNEZ DALMAU R. 2014. *El debate sobre la naturaleza del poder constituyente: elementos para una teoría de la constitución democrática*, en ID. (ed.), *Teoría y práctica del poder constituyente*, Valencia, Tirant, 2014.
- MINGON T. 2014. *Actores políticos y sociales, Venezuela 1998-2013*, in SAKAGUCHI A. (ed.), *Venezuela under Chávez's Administration*, Tokyo, IDE. Disponible en: [http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2013/pdf/B102\\_ch1.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2013/pdf/B102_ch1.pdf) (consultado el 23 de mayo de 2016).
- MONTESQUIEU. 1747. *Del espíritu de las leyes*, Porrúa, México, 1971.
- PANIZZA F. 2008. *Fisuras entre Populismo y Democracia en América Latina*, en «Stockholm Review of Latin American Studies», 3, 2008, 81 ss.
- PATIÑO ARISTIZÁBAL L.G., CARDONA RESTREPO P. 2009. *El neopopulismo: una aproximación al caso colombiano y venezolano*, en «Estudios Políticos», 34, 2009, 163 ss.
- PERINI M. 2003. *Sul "neocostituzionalismo" di Susanna Pozzolo*, en «Diritto & questioni pubbliche», 3, 2003, 15 ss.
- POZZOLO S. 1998. *Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación constitucional*, en «Doxa», 2, 21, 1998, 339 ss.
- POZZOLO S. 2001. *Neocostituzionalismo e positivismo giuridico*, Torino, Giappichelli, 2001.

- POZZOLO S. 2003. *Metacritica del neocostituzionalismo. Una risposta ai critici di "Neocostituzionalismo e positivismo giuridico"*, en «Diritto & questioni pubbliche», 3, 2003, 51 ss.
- POZZOLO S. 2008. *Neocostituzionalismo: breve nota sulla fortuna di una parola*, en «Materiali per una storia della cultura giuridica», 2, 38, 2008, 405 ss.
- ROMERO BALLIAVIÁN S. 2011. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos en Bolivia*, en GUTIÉRREZ P., ZOVATTO D. (eds.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM-IDEA-OEA, 2011, 93 ss.
- SALAZAR UGARTE P. 2006. *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, FCE, 2006.
- SALAZAR UGARTE P. 2013. *Política y derecho. Derechos y garantías. Cinco ensayos latinoamericanos*, México, Fontamara, 2013.
- SANTOS B. de S. 2007. *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*, en «OSAL», VIII, 22, 2007, 25 ss.
- SANTOS B. de S. 2010. *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, La Paz, Plural Editores, 2010.
- SCHIAVELLO A. 2003. *Neocostituzionalismo o neocostituzionalismi?*, en «Diritto & questioni pubbliche», 3, 2003, 37 ss.
- SERNA DE LA GARZA J.M. (ed.) 2009. *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas*, México, UNAM, 2009.
- TREMINIO SÁNCHEZ I. 2013. *Las reformas a la reelección presidencial en América Latina*, en «Estudios Sociológicos», 91, 31, 2013, 59 ss.
- UPRIMNY R. 2011. *Las transformaciones Constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos*, en RODRÍGUEZ GARAVITO C. (ed.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico en el siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, 109 ss.
- VICIANO PASTOR R. 2006. *El sistema político en la Venezuela*, Valencia, Tirant, 2006.
- VICIANO PASTOR R. (ed.) 2012. *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Valencia, Tirant, 2012.
- VICIANO PASTOR R., MARTÍNEZ DALMAU R. 2001. *Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Valencia, Tirant, 2001.
- VICIANO PASTOR R., MARTÍNEZ DALMAU R. 2010. *Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, en CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR (ed.), *El nuevo constitucionalismo en América Latina*, Quito, 9 ss.
- VICIANO PASTOR R., MARTÍNEZ DALMAU R. 2011. *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal*, en «Revista General de Derecho Público Comparado», 9, 2011, 1 ss.
- VIRTUOS F.J. 2011. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*, en GUTIÉRREZ P., ZOVATTO D. (eds.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM-IDEA-OEA, 2011, 533 ss.
- ZOVATTO D. (ed.) 2006. *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM-IDEA, 2006.
- ZOVATTO D. 2014. *Las instituciones de la democracia directa*, en ZOVATTO D., LISSIDINI A., WELP Y. (eds.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM, 2014, 13 ss.