

Selección de los Órganos Elaboradores de la Constitución

Un elemento clave de cualquier proceso constitucional incluirá la identificación del órgano u órganos elaboradores de la constitución (OEC). Los ítems de este documento presentan una visión general de los asuntos básicos que deben ser considerados al identificar dichos órganos, que serán responsables de liderar el proceso de revisar y redactar/enmendar la constitución, y está complementado con enlaces a páginas más detalladas que describen los OEC más utilizados.

Este documento aborda los siguientes temas:

1. Principios rectores
2. Temas a considerar al seleccionar un OEC
 - ¿Existe un proceso de revisión constitucional establecido por la ley, incluyendo los OEC, que sea suficiente, adecuado y legítimo bajo las circunstancias actuales?
 - Si el proceso/OEC existente no es suficiente, adecuado, o legítimo, ¿qué nuevo OEC podría ser utilizado?
 - ¿Un referendo ayudaría a aumentar la legitimidad del proceso?
3. ¿Es necesario identificar más de un OEC?
4. ¿Cómo se determina la composición de un OEC?
5. ¿Es relevante si el OEC es electo o nombrado?
 - Asuntos a considerar con la elección
 - Asuntos a considerar con el nombramiento
6. ¿Sus miembros deben ser expertos o políticos?
7. ¿Quién decide el proceso y la forma del OEC?

1. PRINCIPIOS RECTORES

Si bien no existe una receta única a las opciones institucionales o de elaboración de una constitución, un principio rector fundamental que debe tenerse presente al momento de tomar decisiones institucionales o de diseño de procesos es la "legitimidad".

"¿Cuál órgano elaborador de la constitución es probable que produzca un resultado que sea considerado legítimo, tanto por los actores políticos clave como por el público en general?"

La legitimidad es la piedra angular para todos los demás elementos del proceso. No existe un sistema perfecto ni un órgano perfecto. Tanto los órganos designados como los electos pueden funcionar; tanto los órganos políticos como los técnicos pueden ser idóneos. La clave está en reflexionar sobre los factores políticos, históricos, sociales, culturales, económicos y otras variables en juego, y determinar cuál OEC y qué proceso será considerado más legítimo. Las preguntas que a menudo afectan las opciones elegidas incluyen: (i) ¿Qué ha sucedido antes? Es decir, históricamente, ¿hay buenas o malas

prácticas a partir de las cuales los actores actuales podrían aprender o en las cuales se podrían basar?
(ii) ¿Se confía en las instituciones actuales, o se requiere de órganos nuevos o reformados para gozar de legitimidad? Además, es probable que quienes establezcan los OEC se cuestionen "¿qué institución servirá mejor a nuestros propósitos?"

Sin importar el contexto, la experiencia ha demostrado que es importante relevar los principios de "participación", "transparencia" e "inclusión". Priorizar estos principios ha demostrado repercutir en OEC y procesos mucho más fiables, y por lo tanto con una mayor probabilidad de producir un texto constitucional que sea legítimo y duradero.

2. TEMAS A CONSIDERAR

No existe una fórmula u órgano perfecto para elaborar una constitución. Más bien, la identificación del OEC apropiado dependerá de una gama de factores. A nivel técnico, hay algunas preguntas iniciales que pueden ser consideradas para ayudar a identificar las opciones, incluyendo:

2.1 ¿Existe un proceso de revisión constitucional establecido por la ley, incluyendo los OEC, que sea suficiente, apropiado y legítimo bajo las circunstancias actuales?

La constitución vigente casi siempre establecerá un proceso de revisión constitucional. Por ejemplo, es común que la legislatura nacional esté encargada de llevar a cabo la revisión y elaborar las enmiendas, tras lo cual puede necesitarse un referendo nacional para respaldar las enmiendas propuestas. Alternativamente, algunos países requieren de una revisión periódica de su Constitución, por ejemplo, mediante el establecimiento de una Convención Constitucional de delegados que analicen y debatan las revisiones.

Si el proceso ya está establecido legalmente, entonces se supone que será seguido a menos que exista una razón de peso para no hacerlo. El común de los casos en que podría ser necesario divergir del proceso incluye a aquellos países donde:

- Una revolución o agitación política/social exige una ruptura con el pasado (incluyendo la derogación de la constitución existente) y la creación de nuevos procesos e instituciones para una reforma constitucional legítima. Este fue el caso de Libia, Yemen, Egipto y Túnez después de la Primavera Árabe.
- La falta de confianza y apoyo a las instituciones existentes hacen necesaria la creación de nuevos procesos y órganos para construir confianza y apoyo público. Por ejemplo, en Kenia, la Constitución original de 1969 permitía enmiendas a través de un voto mayoritario de dos tercios de la legislatura. Sin embargo, en 1999, la legislatura, bajo la enorme presión de las exigencias de la sociedad civil para un proceso más integrador y menos dominado por los políticos, promulgó la Ley de Revisión de la Constitución de Kenia, bajo la cual se creó una nueva Comisión de Revisión de la Constitución y una Conferencia Nacional para revisar la Constitución y proponer enmiendas, que posteriormente serían presentadas ante la legislatura existente para su aprobación, y luego sometidas a un referendo. Varios países latinoamericanos (por ejemplo, Venezuela en 1999 y Ecuador en 2008) han empleado Asambleas Constituyentes para eludir los procedimientos de enmienda existentes que utilizaban la legislatura.
- Las instituciones existentes disfrutaban de cierta legitimidad pero no son percibidas como suficientemente inclusivas, neutrales, ni técnicamente sólidas como para llevar a cabo la revisión constitucional. Por ejemplo, en 2013 Sierra Leona estableció una Comisión de Revisión de la Constitución (CRC), más integradora de los intereses políticos y sociales que el parlamento existente, para revisar la Constitución mediante un proceso participativo. Entonces la CRC presentaría sus propuestas de enmienda y recomendaciones a la legislatura existente, que ya tenía el mandato constitucional de enmendar la Constitución. En 2010, Kenia también

estableció una Comisión de Revisión de la Constitución de expertos para que le proporcionara recomendaciones a la legislatura.

2.2 Si el proceso/OEC existente no es suficiente, adecuado, o legítimo, ¿qué otro OEC podría ser utilizado?

Cuando los países miran más allá de los procesos y órganos señalados por la ley, es muy común que se apoyen en el pasado en busca de orientación. La experiencia histórica de un país con las reformas constitucionales puede manifestarse de manera positiva, por ejemplo, refiriéndose a las instituciones utilizadas durante un tiempo de relativa paz y democracia. O se puede manifestar de manera negativa, rechazando los procesos y órganos utilizados por un régimen totalitario.

Se pueden utilizar varios tipos distintos de OEC para llevar a cabo los procesos de reforma y enmienda constitucional. Entre las formas más comunes de OEC se encuentran:

- Legislaturas/parlamentos existentes;
- Legislaturas/parlamentos recientemente electos – Túnez (2011), Nepal (2008) y Sudáfrica (1996) son todos ejemplos de legislaturas recientemente elegidas con el mandato de redactar una nueva constitución. En América Latina, especialmente durante los períodos de transición entre un régimen autoritario y un gobierno democrático (por ejemplo, Brasil en 1945, República Dominicana en 1966, Nicaragua en 1984, y Venezuela en 1961), los países han elegido nuevas legislaturas para que lleven a cabo la reforma constitucional para luego continuar con su capacidad legislativa normal durante el periodo legislativo normal (a diferencia de la asamblea constituyente, que es reemplazada por un cuerpo electo poco después de la aprobación de la nueva constitución);
- Asambleas Constituyentes – órganos electos directamente con poderes constitutivos, como en Colombia (1991), Venezuela (1999), la Loya Jirga en Afganistán (2004) y Ecuador (2008 y 2008), que normalmente se disuelven tras la aprobación de la nueva constitución (pero en algunos casos se han transformado en la nueva legislatura, por ejemplo, en Camboya, Timor Oriental y Namibia)¹.
- Comisiones de Revisión de la Constitución – un órgano formado para preparar un proyecto de constitución para su consideración por otro órgano, como las utilizadas en Fiyi (1997), Kenia (2010), Sierra Leona (2013) y Liberia (2013) –²;
- Conferencias Nacionales - son similares a las asambleas constituyentes pero generalmente no son electas, o parcialmente electas y designadas; comúnmente utilizadas en los países francófonos de África, incluyendo Benín; a veces emplean a otro órgano, como una comisión, para la redacción del proyecto de constitución en sí o la transmisión de recomendaciones a un segundo órgano que realizará la redacción, como en Yemen (2011); y
- Mesas Redondas Nacionales – generalmente pequeños órganos no electos que negocian y redactan el proyecto de constitución, muy utilizadas en la Europa Oriental post-comunista.

En el [manual de Interpeace](#), páginas 232-280, se exponen extensas características adicionales y consideraciones para dichos órganos, además de narrativas y estudios de caso para cada tipo de órgano.

Constitutionmaker de la ONU (agosto de 2014)

¹ Nota: a veces se puede referir a los órganos recién electos que redactan la constitución y además ejercen como legislatura ordinaria como Asambleas Constituyentes, por ejemplo, la Asamblea Nacional Constituyente de Túnez;

² Nota: Por lo general, las CRC son más utilizadas por los países del Commonwealth

2.3 ¿Un referendo ayudaría a aumentar la legitimidad del proceso?

A veces, además de su aprobación por un OEC o una legislatura, una constitución nueva o revisada requerirá la ratificación mediante referendo. Las consideraciones relacionadas al uso de referendos en las reformas constitucionales se examinan en la [página de tareas y programación](#). Consulte también las páginas 296–304 del [manual de Interpeace](#) para más información sobre los referendos.

3. ¿ES NECESARIO IDENTIFICAR MÁS DE UN OEC?

A veces un único órgano negocia, redacta y aprueba la constitución (por ejemplo, las Asambleas Constituyentes de Túnez (2011) y Colombia (1991) y la Asamblea Constituyente de Sudáfrica (1996), mientras que otros países han utilizado varios órganos en un único proceso (por ejemplo, el proceso de Kenia de 2000–2004 incluyó una Comisión de Revisión de la Constitución, una Conferencia Nacional y a la legislatura; el proceso de Polonia de 1989–1991 incluyó una Mesa Redonda y a la legislatura; y el proceso de Fiyi en 2012 incluyó una Comisión de Revisión de la Constitución y un Gabinete).

Las siguientes preguntas podrían ayudar a considerar si es más apropiado utilizar un único órgano o varios, según el contexto social, económico y político:

- ¿Puede un único órgano proporcionar los conocimientos técnicos para la investigación y redacción, además del lente político inclusivo y representativo necesario para lograr un acuerdo definitivo? ¿O deberían/deben estas funciones repartirse entre dos órganos?
- ¿Se necesita un segundo órgano para educar y consultar con los ciudadanos?
- ¿Se necesita un segundo órgano para aumentar la inclusión, el sentimiento de neutralidad, o de alguna otra forma crear suficiente confianza en los ciudadanos?
- ¿Se necesita un segundo órgano para obtener y gestionar los aportes de los ciudadanos?

Un análisis del contexto político y las instituciones existentes ayudará a determinar si un segundo órgano beneficiará o entorpecerá el proceso de negociación y redacción, ya que pueden surgir desafíos entre los distintos órganos. Por ejemplo, una Comisión de Revisión de la Constitución puede consultar al pueblo y producir un proyecto de constitución que intente reflejar las preferencias de la ciudadanía, sólo para que sea revisado de acuerdo a las preferencias políticas de la legislatura o Asamblea Constituyente. Esta fue la experiencia en Kenia (2000–2004), donde el proyecto de constitución producido por la CRC de Kenia y la Conferencia Nacional fue alterado por la legislatura antes de ser sometido a referendo (donde fue rechazado). Cuando se utilizan varios órganos con el propósito específico de aportar diferentes voces y perspectivas al proceso de elaboración de la constitución, deben esperarse intereses contrapuestos y otras tensiones entre ellos. No hay una solución fácil a este problema; debe ser previsto durante la etapa de diseño del proceso y se debe mitigar durante el proceso en sí (por ejemplo, incluyendo a las partes interesadas de la élite en las primeras etapas de las consultas, negociación y redacción).

Además de las consideraciones anteriores, es posible que varios órganos sean más costosos y requieran de más tiempo para completar el proceso de elaboración de la constitución. También, si se utilizan varios órganos es fundamental que los mandatos de cada uno de ellos estén claramente estipulados en la ley para evitar controversias en cuanto a roles y competencias.

4. ¿CÓMO SE DETERMINA LA COMPOSICIÓN DEL OEC?

Además de determinar el número de OEC a utilizar durante el proceso de elaboración de la constitución, es necesario decidir su composición. Necesariamente, la composición del OEC se basará en su función y propósito; las Asambleas Constituyentes tendrán consideraciones significativamente diferentes en cuanto a su composición que las comisiones de expertos. La composición del OEC puede ser decidida por una autoridad existente, como un Presidente, ministro de gobierno o legislatura, o a veces será decidida por un grupo como un Comité Preparatorio. Dicho comité, a su vez, podrá ser establecido como un órgano representativo de la sociedad, a fin de garantizar que sus decisiones sean percibidas como legítimas.

Sea quien sea el que determine los participantes en el OEC o su composición, será necesario decidir:

- Los sectores o grupos que estarán representados en el OEC: Los órganos políticos (Asambleas Constituyentes, Legislaturas, Conferencias Nacionales, y Mesas Redondas) deben ser lo más inclusivos posible, ya que es probable que los grupos que se vean excluidos no apoyen el proceso, con el riesgo de que se conviertan en "saboteadores". Los grupos marginados, las minorías, las mujeres y los jóvenes deben recibir una atención especial. Los sectores o grupos que deben estar representados en el OEC podrían incluir, entre otros, a los partidos políticos, la sociedad civil, las regiones, los dirigentes religiosos, los grupos étnicos, las minorías, las asociaciones profesionales (por ejemplo, los profesores), los sindicatos, las organizaciones estudiantiles, los grupos de derechos humanos, los líderes tradicionales, los grupos de mujeres, los grupos de agricultores y las instituciones educativas. También puede ser necesario considerar la representación de las unidades territoriales subnacionales. Los órganos de expertos también deben ser representativos, pero generalmente domina la consideración de su experiencia (a menudo en la vida pública) y conocimientos especializados.
- Subcategorías en cada circunscripción: En algunos casos, puede ser necesario dividir en subcategorías incluso a los sectores o grupos generales. Por ejemplo, ¿los "partidos políticos" incluyen sólo a los partidos con representación parlamentaria, o también a partidos nuevos/extraparlamentarios? En el caso de representar a minorías, ¿es necesario incluir diferentes categorías de minorías? Por ejemplo, en Libia se reservaron 6 escaños para las minorías, con 2 escaños asignados a 3 grupos minoritarios distintos. ¿Cuáles grupos de la sociedad civil deben incluirse? ¿Hasta qué punto se puede incluir a las mujeres como subcategorías de otros sectores, tales como los partidos políticos y las OSC?
- Cómo acreditar que un grupo/individuo pertenece a un determinado grupo o sector: Cuando diferentes sectores o grupos tienen representación, será necesario llegar a un acuerdo respecto a cómo se determinará la filiación de estos grupos. En algunos casos, incluso podría ser necesario que las personas o grupos pasen por algún tipo de acreditación o proceso de investigación. Si no se acuerdan de antemano los criterios para la acreditación (por ejemplo, tiempo mínimo de existencia, número mínimo de miembros, etc.), se podrían crear organizaciones sólo con el fin de participar. Un problema de acreditación relacionado pero diferente que ha surgido en América Latina es si los candidatos independientes, y no los candidatos apoyados por los partidos políticos existentes, deberían poder competir en la elección de los delegados del OEC.
- Asignación de miembros del OEC por grupo: Generalmente, el asunto de cuántos escaños serán asignados a cada grupo es acordado como parte de la negociación del número total de escaños del OEC.
- Número de miembros del OEC: Generalmente, el número de miembros se decide al aproximarse el final del proceso de diseño, una vez que esté claro cuántas circunscripciones

diferentes deberán ser incluidas en el OEC. El tamaño de un OEC puede variar enormemente. Por ejemplo, hay 60 miembros en la Asamblea Nacional Constituyente en Libia, hubo 488 miembros en la Conferencia Nacional en Benín, 565 miembros en la Conferencia para el Diálogo Nacional en Yemen, y más de 3.000 miembros en el Congo. Las Asambleas Constituyentes generalmente están diseñadas para ser lo suficientemente grandes como para ser ampliamente representativas y lo suficientemente pequeñas como para ser deliberativas. Las Conferencias Nacionales tienden a ser más grandes, quizás porque suelen delegar la redacción a un órgano secundario, más pequeño. Las Comisiones de Expertos suelen ser incluso más pequeñas (la de Fiyi consistía de 5 personas, la de Liberia, de 6), bajo el supuesto que la consideración dominante es la experiencia y no la representación.

5. ¿LOS MIEMBROS DEL OEC DEBEN SER ELECTOS O designados?

Algunos OEC, como las Asambleas Constituyentes o legislaturas, suelen ser electos, mientras que otros, como las Mesas Redondas y las Comisiones de Revisión de la Constitución, suelen ser designados. Las Conferencias Nacionales pueden ser electas o designadas, y, en algunos casos, las Conferencias Nacionales son una combinación de miembros electos y nombrados o designados (como en Kenia, 2004). Tanto los órganos electos como los designados tienen sus pros y contras.

	<i>Fortalezas</i>	<i>Debilidades</i>
<i>Electos</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Las elecciones permiten a los ciudadanos tener algo que decir respecto a quién los representa, lo que suele otorgarle una mayor legitimidad al OEC - Las elecciones son percibidas ampliamente como un símbolo positivo de la transición democrática 	<ul style="list-style-type: none"> - En los países afectados por conflictos puede ser difícil llevar a cabo una elección creíble, haciendo imposible llevar a cabo una elección o bien comprometiendo la credibilidad del órgano electo - Las elecciones pueden ser divisivas y estar acompañadas por actos violentos - Puede resultar más difícil diseñar sistemas electorales que garanticen la representación de los grupos minoritarios y las mujeres, disminuyendo así la inclusión - Puede ser más difícil garantizar una "adecuada" representación de cada grupo
<i>Designados</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Es más fácil garantizar la selección de expertos técnicos - Es más fácil garantizar la selección deliberada de personas que representen a secciones específicas de la comunidad (por ejemplo, los jóvenes, las mujeres y las minorías), haciendo que el OEC sea más inclusivo y representativo 	<ul style="list-style-type: none"> - A menudo la ciudadanía percibe a los órganos no electos como no representativos de sus intereses y/o ilegítimos - Es más fácil que las élites políticas excluyan a su oposición y/o a los grupos minoritarios, si así lo deciden

5.1 Asuntos a considerar en la elección de un OEC

El sistema electoral debe ser seleccionado cuidadosamente cuando la representación se basa en elecciones en vez de nombramientos, ya que ningún sistema electoral es neutro y los diferentes sistemas electorales tendrán como resultado un equilibrio diferente de intereses. Los sistemas electorales que fomentan la inclusión, como la representación proporcional, generalmente se prefieren a los sistemas que producen un claro ganador; la estabilidad del gobierno deja de ser una preocupación (como en las elecciones de una legislatura ordinaria en un sistema parlamentario). Garantizar la representación de todos los grupos sociales es un ingrediente clave para un proceso exitoso de elaboración de una constitución. Las diferentes formas de sistemas de representación proporcional tienen diferentes fortalezas y debilidades.

Puede ser necesario establecer umbrales más bajos para ganar escaños e incluso adoptar medidas especiales para que el OEC sea inclusivo con las minorías más pequeñas y los grupos marginados. Por ejemplo, en Libia, de los 60 escaños de la Asamblea Constituyente de Redacción, se reservaron 6 escaños para mujeres y 6 escaños para minorías (2 para cada uno de los 3 grupos minoritarios reconocidos). En Colombia (1991), se nombró a 4 delegados de grupos guerrilleros desmovilizados para reforzar a los 70 miembros de la Asamblea Constituyente electos de forma directa. Nuevamente, el objetivo es crear un órgano que goce de legitimidad en toda la sociedad, y no uno basado en políticas mayoritarias de corto plazo. Con esto en mente, la [educación cívica](#) también puede ser necesaria para informar al público acerca de las características de la elección y del órgano por el que votan.

5.2 Asuntos a considerar en el nombramiento de un OEC

Si se va a nombrar a un OEC, lo común es que sea designado por una autoridad existente, como el gobierno/Presidente o la legislatura. Si se establece una Mesa Redonda, sus miembros suelen ser nominados por las partes de las conversaciones de paz o transición.

En algunos casos recientes, se ha establecido una Asamblea Constituyente o Conferencia Nacional mediante una combinación de elecciones y nombramientos, o a través de un proceso más complejo de nominación, selección y nombramiento. En los últimos años, tanto Somalia como Afganistán formaron Asambleas Constituyentes utilizando un método de selección que incluyó a los líderes de grupos sociales (clanes, tribus), garantizando también la inclusión de grupos propensos a estar subrepresentados, en particular las mujeres. En Somalia, el proceso de selección fue seguido de un proceso de investigación de antecedentes realizado por un Comité de Examen Técnico para descartar a los caudillos y piratas, y luego los miembros fueron nombrados oficialmente por el Presidente.

Los tres tipos de procesos de selección y/o nombramiento más utilizados son:

- Nombramiento por el órgano preparatorio, el jefe del poder ejecutivo o el gobierno, basándose en su propia identificación de las personas aptas para ser miembros del OEC o después de una [consulta](#) con los grupos pertinentes;
- Autoselección por cada una de las diferentes circunscripciones que serán miembros del OEC. Por ejemplo, la sociedad civil puede seleccionar a sus propios representantes para que integren el OEC. A veces este proceso de selección será definitivo; otras veces las circunscripciones presentarán nominaciones ante otro órgano (por ejemplo, ante un comité preparatorio) y será ése órgano el que nombrará a los miembros finales del OEC a partir de esas nominaciones;
- Menos común es el proceso de selección regional/local por medio de reuniones públicas.

Se pueden mezclar y combinar los procesos de selección y/o nombramiento (por ejemplo, Yemen combinó la autoselección con el nombramiento, y Afganistán combinó los nombramientos con la selección regional). Si el OEC ha de ser nombrado por un órgano preparatorio o alguna autoridad, las estructuras jerárquicas existentes pueden ayudar a identificar a los líderes y representantes. La transparencia ayudará a gestionar las expectativas y a fortalecer la legitimidad del proceso; normalmente, el público debe saber cuáles son los grupos que seleccionarán a los representantes, quién es elegible para ser seleccionado y cómo/cuándo/dónde se llevará a cabo el nombramiento o

selección. También puede ser necesario un mecanismo de resolución de conflictos (tribunales u otro órgano independiente).

6. ¿LOS MIEMBROS DEL OEC DEBEN SER EXPERTOS O POLÍTICOS?

En realidad, todos los elementos del proceso de elaboración de una constitución son altamente políticos, debido a la propia naturaleza del cambio constitucional. En algún momento del proceso, casi todos los procesos de elaboración de una constitución tendrán un componente u órgano explícitamente político que aprobará y adoptará el proyecto de constitución final (por ejemplo, una Asamblea Constituyente, Conferencia Nacional, Legislatura o Mesa Redonda, o a través del poder ejecutivo existente).

Dicho esto, a menudo se cuestiona si se debe establecer una parte del proceso de elaboración de una constitución principalmente como órgano técnico, en el cual los expertos y personas de prestigio redactarían una nueva constitución (o revisarían la existente) y recomendarían cambios en base a sus análisis, investigaciones, comprensión de las necesidades del país, etc. No existe sólo una respuesta correcta a esta pregunta ni un enfoque universal de mejores prácticas. En lugares donde se decide establecer un órgano técnico como parte del proceso de elaboración de la constitución, esto normalmente se realiza por medio de una Comisión de Revisión de la Constitución, como las Comisiones de Revisión de la Constitución establecidas en Fiyi (de 5 miembros, nombrados por la CRC), Liberia (de 6 miembros, nombrados por la CRC), y Yemen (de 17 miembros, nombrados por el Presidente). Los miembros son percibidos como profesionales y expertos, y en muchos casos (pero no todos) se espera que provean recomendaciones imparciales. (Sin embargo, es notorio que incluso en aquellos casos los asuntos políticos siguen siendo considerables. No es fácil vivir en un país y ser inmune a las corrientes políticas).

Lo común es que estos órganos técnicos presenten sus recomendaciones ante un segundo órgano de orientación política o ante el propio Gobierno. Por ejemplo, en Islandia (2011), el Consejo Constitucional, formado por 25 miembros, tardó cinco meses en redactar las enmiendas constitucionales, las cuales fueron presentadas ante el Parlamento. En Fiyi (2012) la CRC de 5 miembros contó con 6 meses para realizar las [consultas](#) y desarrollar un proyecto de constitución antes de presentar su proyecto ante el Gobierno provisional. El Gobierno eventualmente rechazó el proyecto de constitución de la CRC y desarrolló uno propio, que fue apoyado por el Presidente Provisional de Fiyi. En Liberia, la CRC de 6 miembros actualmente está trabajando en producir un proyecto de constitución para presentarlo ante el Gobierno y, posteriormente, al Parlamento, ambos de los cuales tienen las facultades para realizar los cambios que estimen pertinentes. En Yemen, la CRC presentará su proyecto de constitución ante el "Órgano Nacional", compuesto por los representantes de las circunscripciones geográficas, políticas y sociales, quien confirmará que la CRC se ciñó a los resultados del Diálogo Nacional.

Las CRC pueden estar formadas por expertos, pero también pueden ser una mezcla de miembros expertos y representantes de los distintos grupos de interés. Este modelo puede proporcionar un compromiso, pero trae consigo tanto las fortalezas como las debilidades de ambas opciones anteriores. Por ejemplo, en Yemen se constituyó una CRC nominalmente técnica para garantizar que incluyera a los representantes de los distintos intereses geográficos y políticos. La Comisión de Kenia nombrada en 2000 fue el resultado de largas negociaciones, y fue ampliamente representativa de los intereses políticos y de los diferentes grupos étnicos.

	<i>Fortalezas</i>	<i>Debilidades</i>
<i>Imparcial / Experto</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Traen consigo la necesaria experiencia y pericia constitucional - Superan la política y la polarización del día - Tienden a ser órganos más pequeños, haciendo que sea más fácil llegar a un consenso - Pueden llegar a gozar de una mayor confianza y legitimidad que los políticos, si logran realizar sus funciones de manera independiente y transparente - Podrían estar mejor posicionados para recabar y gestionar los aportes de la población. 	<ul style="list-style-type: none"> - Si están demasiado alejados del contexto político, el proyecto de constitución de los expertos podría no gozar del apoyo de los líderes políticos, aún si es técnicamente sólido y refleja las consultas ciudadanas - Puede ser muy difícil encontrar expertos que sean percibidos como "imparciales", o incluso encontrar algún experto - Un órgano experto probablemente requiera de un órgano (político) secundario que adopte el proyecto de constitución, aumentando los costos y tiempos del proceso.
<i>Político / Representativo</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Los ciudadanos pueden tenerle más confianza a un órgano en el que pueden señalar a un miembro que representa su identidad o interés - Los miembros pueden tener lazos más fuertes con la élite política, aumentando la probabilidad de apoyo para los resultados - Los órganos políticos podrían realizar las tareas de redacción y adopción, disminuyendo los costos y tiempos del proceso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los políticos pueden no tener las competencias constitucionales necesarias - Los ciudadanos pueden desconfiar de los políticos/resulta más probable que lleguen a acuerdos por interés propio - Un órgano representativo aumenta la presión para garantizar que todos los grupos estén explícitamente incluidos - Los órganos representativos pueden necesitar ser más grandes, haciendo que quizás sea más difícil llegar a un consenso.

7. ¿QUIÉN DECIDE LA FORMA DE UN OEC?

El proceso para llegar a un acuerdo sobre la forma de un OEC es variable, y depende del contexto legal, político, social y de seguridad que impere en el momento. En algunos países afectados por conflictos, el proceso de revisión constitucional será acordado como parte de un proceso más amplio de acuerdos de paz, mientras que en los países más estables, el proceso puede ser guiado por la legislatura existente, y/o por las decisiones de la misma. Lo importante es que las negociaciones en cuanto al proceso de redacción de la constitución pueden ser de tan alta implicancia e igual polémica como la redacción de la Constitución misma. Por lo tanto, es fundamental que el foro para tomar estas decisiones sea incluyente y representativo de los grupos interesados clave.

Consulte la siguiente tabla, que describe los distintos tipos de OEC, su composición, y sus actividades desde diversos procesos constitucionales.

Órganos Elaboradores de una Constitución 1

<i>País</i>	<i>Tipo(s) de Órgano(s)</i>	<i>Composición / Selección/ Nombramiento</i>	<i>Mandato/Actividades</i>
España (1978)	3 Comités de las Cortes (legislatura) ejerciendo jurisdicción	Los Comités eran representativos de las distintas facciones políticas. El proceso fue resultado de negociaciones legislativas.	(i) La Subcomisión Constitucional del Congreso de Diputados elaboró el primer proyecto de constitución en abril de 1978 Entre mayo y junio de 1978, 36 miembros de la (ii) Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso estudiaron el proyecto preliminar, revisaron las enmiendas propuestas, y elaboraron una segunda versión. Posteriormente, se formó una (iii) Comisión Constitucional Mixta Congreso-Senado para aprobar el texto definitivo.
Nicaragua (1987)	Legislatura	96 miembros, electos por el pueblo. El país fue dividido en 9 distritos, con 10 escaños en la AC por distrito. Los 6 escaños restantes fueron asignados a los partidos políticos perdedores.	El Comité presentó su proyecto final ante la AC. La AC lo debatió y aprobó.
	Comisión	La AC seleccionó una comisión de 22 personas	Para producir el primer proyecto de constitución, la Comisión fue dividida en tres subcomités.
	Comité	La AC nombró un comité de 22 personas	Para revisar los aportes de la población, preparar un informe consultivo, y escribir el segundo borrador del proyecto.
Brasil (1988)	Congreso electo	559 miembros. Los miembros de la AC se dividieron en 8 comités temáticos. Cada Comité tenía tres subcomités. Cada subcomité tenía 21 miembros.	Comités: recolectaron los aportes de los ciudadanos y redactaron sus respectivas secciones para luego enviarlas al comité principal para su integración. La AC aprobó la constitución.
Namibia (1990)	Asamblea Constituyente	Elegida por los ciudadanos en noviembre de 1989. (Se convirtió en la Asamblea Nacional tras la independencia en marzo de 1990).	La AC remitió el proyecto de constitución al Comité Especial Constitucional para su examen, discusión y la elaboración de un proyecto final. Luego lo remitió a la AC para su adopción.
	Comité de Redacción	La AC nombró un comité de redacción de 3 personas; todas de Sudáfrica.	Elaboró el proyecto de constitución para el Comité Constitucional/AC.

¹ La información de esta tabla se deriva de la publicación del 2010 del Instituto para la Paz de Estados Unidos (USIP) '*Enmarcar al Estado en Tiempos de Transición: Estudios de Caso en la Elaboración de Constituciones*', disponible en línea en: <http://www.usip.org/publications/framing-the-state-in-times-transition>.

<i>País</i>	<i>Tipo(s) de Órgano(s)</i>	<i>Composición / Selección/ Nombramiento</i>	<i>Mandato/Actividades</i>
	Comité Constitucional	12 miembros; proporcional sobre la base de los resultados de la elección.	Examinó y discutió el proyecto de constitución del Comité de Redacción y preparó el proyecto final, que luego fue remitido a la AC para su último debate y adopción.
Colombia (1991)	Asamblea Constituyente	AC de 70 miembros electos popularmente a nivel nacional por medio de las listas electorales, con el fin de asegurar la representación de los diferentes grupos políticos, sociales y religiosos. También se reservaron 2 escaños para los grupos guerrilleros.	La AC eligió una presidencia de 3 personas que representaba las mayores tendencias políticas; eligió un Comité de Codificación de entre los abogados de los principales grupos políticos; la AC organizó 5 'comisiones' (incluyendo una de codificación).
Camboya (1993)	Asamblea Constituyente	120 miembros electos por los ciudadanos, a través de un proceso dirigido por la ONU. (Posteriormente se convirtió en la Asamblea Nacional). La AC formó un órgano redactor de 12 personas de entre sus miembros.	Trabajó en secreto, en conformidad con las reglas de la AC, y luego liberó el proyecto a toda la AC. La AC adoptó la constitución, con los cambios realizados por Sihanouk, en septiembre de 1993.
Uganda (1995)	Comisión Constitucional	Seleccionada por el Ministerio de Asuntos Constitucionales sobre una base ad hoc y en lotes. Algunos miembros fueron nombrados por el Ministro de la AC y otros por el Presidente.	Realizó las consultas públicas y la educación cívica. Elaboró el proyecto de constitución.
	Asamblea Constituyente	284 delegados (de hecho): 214 delegados electos directamente desde los distritos; 70 delegados nombrados por los partidos políticos, los sindicatos, la sociedad civil, etc.	Deliberó el proyecto de constitución de la Comisión durante 29 meses y finalmente la adoptó en 1995.
Sudáfrica (1996)	Legislatura	400 miembros. Sistema de representación proporcional mediante listas de candidatos nacionales y provinciales. 90 en el Senado, 10 de cada provincia, 7 partidos.	Doble mandato: gobernar durante el periodo provisional y redactar y adoptar una constitución permanente.
	Comité Constitucional	44 miembros de la legislatura nombrados por los partidos políticos sobre una base proporcional. Incluyó un subcomité ejecutivo, un comité de gestión (nombró a un equipo de expertos para que elaboraran el primer proyecto de constitución) y 6 comités temáticos (con subcomités de expertos).	Principales negociadores y redactores.
Polonia (1997)	Mesa Redonda	Incluyó una combinación del gobierno existente (Comunista) y los partidos de la oposición.	Elaboró el Acuerdo de la Mesa Redonda de 1989 y la Enmienda de Abril; diversos cambios al sistema político; constitución de transición.

<i>País</i>	<i>Tipo(s) de Órgano(s)</i>	<i>Composición / Selección/ Nombramiento</i>	<i>Mandato/Actividades</i>
	Comité Constitucional de la Asamblea Nacional	46 miembros de la Cámara Baja y 10 del Senado; también se incluyeron representantes del Presidente, del gabinete y del tribunal constitucional, pero sin derecho a voto. Los subcomités fueron organizados en torno a temas sustantivos.	Recibió diversos proyectos de constitución y propuestas de los partidos políticos. Realizó debates y elaboró un proyecto de constitución final para la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional lo adoptó y luego lo sometió a referendo.
Eritrea (1997)	Comisión	Constituida por expertos y "otros ciudadanos con una capacidad probada para hacer una contribución al proceso de elaboración de la Constitución"; 50 miembros, con un comité ejecutivo de 10 miembros. Nombrada por la Asamblea Nacional. 21 mujeres, representación de cada uno de los 9 grupos étnicos, PFDJ (gobierno provisional), se representó a las comunidades empresariales y profesionales. Hubo un equilibrio entre cristianos y musulmanes.	Mandato: Redactar el texto inicial mediante la organización y gestión de "un amplio y exhaustivo debate y educación nacional a través de seminarios y ciclos de conferencias acerca de los principios y las prácticas constitucionales". Tenía 4 comités de investigación ad hoc y nombró consejos consultivos. Presentó informes de situación y un proyecto de constitución ante la AN.
	Asamblea Constituyente	Constituida por 75 miembros de la Asamblea Nacional, 75 miembros de las 6 asambleas regionales, y 75 miembros electos por las comunidades diásporas.	Discutió el proyecto de constitución de la Comisión por 3 días en mayo de 1997, le hizo algunos cambios menores y luego lo ratificó.
Albania (1998)	Comisión	Comisión Constitucional Parlamentaria de 21 miembros; el Ministerio de Reformas Institucionales estuvo encargado de organizar el proceso.	Elaboró el proyecto de constitución. Contribuyó al desarrollo del programa de participación pública.
	Parlamento existente	-	El Parlamento examinó y aprobó el proyecto antes de someterlo a referendo.
Venezuela (1999)	Asamblea Constituyente	Elegida popularmente. 131 miembros: 104 de las circunscripciones regionales, 24 de la circunscripción nacional y 3 representantes de los grupos indígenas.	Realizó su labor de redacción entre septiembre y octubre de 1999; nombró 20 comisiones (internas) para resolver subtemas y una comisión para incorporar los proyectos aislados.
Fiyi (1999)	Comisión	Comisión de 3 personas; el Presidente de la Comisión era extranjero (Nueva Zelandia); 1 indofiyano y 1 fiyiano	La Comisión no reescribió la Constitución, sino que presentó propuestas de cambios concretos.
Zimbabue (2000)	Asamblea Nacional Constituyente (ANC)	Entidad patrocinada por ONG.	Realizó la educación cívica y las consultas públicas.

País	Tipo(s) de Órgano(s)	Composición / Selección/ Nombramiento	Mandato/Actividades
	Comisión	Sesión plenaria formada por unos 500 miembros. 9 comités temáticos, cada uno con alrededor de 43 personas; además de una secretaria.	El Comité de Coordinación (25 miembros) realizó la organización y gestión sustancial de la labor temática de la Comisión. El Pleno aprobó la constitución.
Timor Oriental (2002)	Asamblea Constituyente	88 miembros electos. 75 electos sobre la base de la representación proporcional y 13 electos en un sistema electoral de mayoría relativa en los 13 distritos. (Posteriormente se convirtió en el Parlamento).	Redactó y adoptó la constitución. Las reglas establecieron un comité de sistematización y armonización (SHC) de 42 miembros para acordar la estructura de la constitución, establecer comités temáticos e integrar los distintos artículos elaborados y aprobados por los comités a la constitución.
Afganistán (2003)	2 Comisiones	9 miembros de una comisión de redacción de la constitución, nombrados por el Presidente de la administración de transición; más adelante, se estableció una comisión de redacción más amplia, de 35 miembros.	Primera comisión: publicó el documento <i>El Proceso de Elaboración de la Constitución en Afganistán</i> , que esboza las actividades y plazos propuestos para que una comisión constitucional más grande pueda elaborar una constitución. Segunda comisión: presentó el proyecto de constitución ante la Loya Jirga.
	Loya Jirga	502 miembros: 346 electos a nivel de distrito, 64 mujeres electas por las mujeres a nivel de distrito, 42 electos por los refugiados, desplazados internos y comunidades minoritarias, 50 hombres/mujeres nombradas por el entonces Presidente Karzai.	Debatió, negoció compromisos y finalmente adoptó la constitución. Estableció el reglamento, contaba con un Presidente, Secretaría, una biblioteca y subcomités. Se formaron bloques de delegados.
Irak (2005)	Asamblea Nacional (legislatura)	275 miembros, electos en enero de 2005 bajo los términos de la constitución provisional de marzo de 2004 – elegida por representación proporcional.	Aprobó el proyecto de constitución presentado por el CRC y lo remitió a referendo nacional.
	Comité (de Redacción) de la Constitución (CRC)	55 miembros; establecido por la Asamblea Nacional	Subcomités temáticos y funcionales; no adoptó el reglamento ni un plan de trabajo; en las etapas finales, el comité fue reemplazado por 6 miembros del consejo directivo ad hoc.

Descargo de responsabilidad: Este documento fue creado como contenido para constitutionmaker.un.org. No necesariamente refleja la política oficial ni la orientación de la ONU.

