



DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0001/2020

Sucre, 15 de enero de 2020

SALA PLENA

Magistrado Relator: MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano

Consulta sobre la constitucionalidad de proyectos de ley

Expediente: 32403-2019-65-CCP

Departamento: La Paz

En la consulta sobre la constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, formulada por Mónica Eva Copa Murga, Presidenta en ejercicio de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia.

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la consulta

Por memorial presentado el 24 de diciembre de 2019, cursante de fs. 15 a 23, complementado a través de los memoriales de 26, 30 y 31 de ese mes y año (fs. 29 y vta.; 34 y vta.; y, 77 y vta.); Mónica Eva Copa Murga, Presidenta en ejercicio de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, contando con la legitimación respectiva en virtud a lo dispuesto en los arts. 112.2 del Código Procesal Constitucional (CPCo); 153 y 158.II de la Constitución Política del Estado (CPE); y, 4 y 39 inc. b) de los Reglamentos Generales de la Cámara de Diputados y de Senadores, respectivamente, indica que:

I.1.1. Relación sintética de la consulta

Mediante Resolución Camaral 062/2019-2020 de 20 de diciembre, la Cámara de Senadores de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, aprobó por unanimidad la remisión del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, al Tribunal Constitucional Plurinacional, a objeto de realizar la consulta respectiva sobre su constitucionalidad; enviando la Resolución Camaral y el proyecto de Ley referidos a la Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a efectos del cumplimiento de lo antes anotado, en observancia del art. 112.2 del CPCo.

En ese orden, precisa que los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley precitada, prevén a su turno que, el objeto de la misma es prorrogar excepcionalmente el período de mandato constitucional de la Presidenta del Estado Plurinacional de Bolivia, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional y de las autoridades electas de las Entidades Territoriales Autónomas (ETA's), con el fin de “restablecer la normalidad constitucional” (sic); a cuyo fin, extienden el mandato de las autoridades mencionadas que fueron elegidas para el periodo 2015 – 2020, hasta la posesión de las nuevas autoridades electas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, respecto al periodo 2020 – 2025.

Destaca, en ese sentido que, las autoridades electas del Órgano Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, fueron posesionadas el 22 de enero de 2015, concluyendo su mandato conforme a los arts. 156 y 168 de la CPE, respectivamente, el 21 de enero de 2020. En consideración a lo expuesto, el 20 de octubre de 2019, se cumplieron las elecciones generales para el período 2020 – 2025; empero, la Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la Realización de Elecciones Generales, Ley 1266 de 24 de noviembre de 2019, dejó sin efecto dicho proceso electoral, fijando nuevos comicios electorales a desarrollarse en un plazo de ciento veinte días desde la convocatoria a ser emitida por las y los nuevos Vocales del Tribunal Supremo Electoral; por lo que, el 22 de enero de 2020, no se contará con nuevas autoridades electas de los Órganos precitados.

En base a dichas consideraciones, expresa que conforme al contenido del art. 12.I y III de la Norma Suprema, no debe existir ausencia de alguno de los Órganos del Poder Público, para garantizar el funcionamiento del Estado en democracia, que se vería imposibilitado en el supuesto de concentrarse en uno o dos Órganos Públicos, resultando ineludible el funcionamiento de toda la estructura del Estado mediante sus Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral; cuestiones por las que, no es viable generar una ausencia de autoridad a partir del 22 de enero de 2020, fecha de conclusión del mandato de las autoridades ya indicadas; aspectos que motivaron la elaboración del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, que en forma excepcional extiende el período constitucional 2015 – 2020, ampliando la Legislatura 2019 – 2020 y el mandato presidencial del Órgano Ejecutivo, hasta la posesión de nuevas autoridades; Ley destinada a precautelar la

continuidad del funcionamiento e institucionalidad de los Órganos del Poder Público del Estado y a retomar la “normalidad constitucional” (sic).

En cuanto a las autoridades de las ETA's, los arts. 285.II y 288 de la Ley Fundamental, instituyen a su turno que las Máximas Autoridades Ejecutivas (MAE's) y los integrantes de los Concejos y Asambleas de los Gobiernos Autónomos, tienen un periodo de mandato de cinco años, pudiendo ser reelegidas de manera continua por una sola vez; en cuyo orden, al haber sido posesionadas las autoridades mencionadas el 31 de mayo de 2015, los cinco años instituidos en las normas constitucionales aludidas fenecen el 31 de mayo de 2020, data en la que no se contará con nuevas autoridades nombradas considerando lo dispuesto en la Ley Excepcional para la Convocatoria y Realización de Elecciones Subnacionales, Ley 1269 de 23 de diciembre de 2019; originando una ausencia de mando, siendo necesario consiguientemente incluir a estas autoridades en el proyecto de la Ley de análisis, más aún ante la existencia de un antecedente constitucional al respecto, constituido por el párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, que de forma también excepcional prorrogó el mandato de Alcaldes, Concejales Municipales, y Prefectos de Departamento, hasta la posesión de las nuevas autoridades electas.

Resalta finalmente que las circunstancias descritas evidencian la imposibilidad de contar con los Órganos Ejecutivo, Legislativo y de las ETA's, a partir del 22 de enero de 2020; situación irremediable y no reversible, que exige para poder sostener el Estado Constitucional de Derecho, cuyas bases principistas están previstas en el art. 8 constitucional, la necesidad ineludible de ampliar el mandato de las actuales autoridades, hasta la constitución democrática y soberana de nuevas autoridades para esos Órganos, evitando vacíos de Poder, precautelando la existencia además de un Gobierno que otorgue eficacia y eficiencia a las funciones y fines del Estado, de inexcusable cumplimiento, y en pro de los derechos fundamentales de la población; argumentos desarrollados en la exposición de motivos del proyecto de la Ley de referencia, sustentada en una apreciación pro activa y consecualista de los arts. 1, 7, 9, 11, 12, 156, 168, 272, 285.II, 288 y del párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera, todos de la CPE, para “cubrir la necesidad constitucional y preservar el fin supremo de restablecer la normalidad constitucional” (sic), frente a la falta de previsión constitucional formal al respecto, en el texto literal de la Constitución Política del Estado.

I.2. Petitorio

Afirmando que lo expuesto genera una duda razonable en las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, sobre la constitucionalidad del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas; la autoridad consultante solicita que el Tribunal Constitucional Plurinacional, realice control de constitucionalidad en relación al contenido de los arts. 1 y 4 del mismo, analizándolos desde y conforme a los preceptos, principios y valores constitucionales aplicables, emitiendo la respectiva Declaración Constitucional Plurinacional, que permita devolver el marco institucional al Estado Plurinacional de Bolivia.

I.3. Admisión

Por AC 0342/2019-CA de 31 de diciembre (fs. 81 a 87), la Comisión de Admisión de este Tribunal, **admitió** la consulta sobre la constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley

160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas; suspendiendo el procedimiento de aprobación del proyecto de la Ley precitada, en la Asamblea Legislativa Plurinacional, en el marco de lo regulado en el art. 113 del CPCo.

I.4. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Sorteada la presente consulta sobre la constitucionalidad de proyecto de ley, el 3 de enero de 2020 (fs. 90 vta.); a solicitud del Magistrado Relator, conforme al art. 5.2 del CPCo, la Comisión de Admisión de este Tribunal, emitió los decretos constitucionales plurinacionales de 6, 8 y 13 del mes y año precitados, pidiendo que en el plazo de veinticuatro horas de su notificación: **a) La Ministra de Comunicación, Roxana Lizárraga Vera**, envíe documentación referente a la declaración pública efectuada por el ex Presidente del Estado Plurinacional, Juan Evo Morales Ayma, el 10 de noviembre de 2019, en relación a la “convocatoria a nuevas elecciones nacionales”; así como certificación escrita de las indicadas declaraciones y del audio en formato digital de las mismas (fs. 91); **b) Salvador Romero Ballivián, Presidente del Tribunal Supremo Electoral**, envíe la copia legalizada de la convocatoria a elecciones generales y el calendario respectivo, para Presidenta, Presidente, Senadoras, Senadores, Diputadas, Diputados y representantes supraestatales; informando de igual manera si consta convocatoria emitida y en vigor respecto a autoridades subnacionales (fs. 94); **c) Gonzalo Rivera Daleney, Gerente de “Bolivia TV”**, remita igual documentación a la señalada en el punto a) (fs. 97); **d) La Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia**, envíe un ejemplar de las siguientes normas: Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la Realización de Elecciones Generales, Ley 1266 de 24 de noviembre de 2019; y, Ley Excepcional para la Convocatoria y Realización de Elecciones Subnacionales, Ley 1269 de 23 de diciembre de ese año (fs. 125); **d) El Órgano Supremo Electoral - Tribunal Supremo Electoral**, remita un ejemplar de las Resoluciones de Sala Plena TSE-RSP-ADM 009/2020 y TSE-RSP-ADM 010/2020, ambas de 5 de enero (fs. 128); **e) El Tribunal Supremo Electoral precitado**, exprese su opinión jurídica, considerando los elementos y parámetros del *amicus curiae* sobre los siguientes puntos: Manifiestar su posición técnica respecto a la posibilidad o no de realizar de forma paralela las elecciones nacionales y subnacionales (con detalle de las condiciones técnicas y logísticas con las que cuenta el Órgano Electoral a efectos de materializarlas o no de forma simultánea); y, si en el Estado Boliviano, entendido como un Estado Constitucional de Derecho Plurinacional, podría realizarse un proceso electoral con normalidad sin dos o más Órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) y en esas condiciones si se garantizaría la vigencia y protección de los derechos fundamentales de los actores (fs. 176); **f) La Agencia Judicial de Noticias**, envíe la transcripción de la entrevista publicada o difundida por prensa escrita o a través de las redes sociales, efectuada recientemente (9 y 10 de enero de 2020)[1], a la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, sobre la posibilidad de asumir la Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, por parte de la referida autoridad judicial (fs. 179); y, **g) La Academia Boliviana de Estudios Constitucionales**, vierta su opinión jurídica como *amicus curiae*, respecto a los siguientes puntos: Si en el marco de lo dispuesto por el art. 12 de la CPE, la normalidad en cuanto a la organización y funcionamiento del Poder Público, de los cuatro Órganos del Estado, es imprescindible para garantizar el sistema de frenos y contrapesos; y, si el Estado Boliviano, entendido como un Estado Constitucional de Derecho Plurinacional, podría funcionar con normalidad sin dos o más Órganos (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) y en esas condiciones si podría garantizar la vigencia y protección de los derechos fundamentales (fs. 232).

En todas las solicitudes descritas supra, no se determinó la suspensión del plazo. Por lo que, la presente Declaración Constitucional Plurinacional es emitida dentro de plazo.

II. CONCLUSIONES

Del análisis y compulsa de los antecedentes, se establece lo siguiente:

II.1. Por Resolución Camaral 050/2019-2020 de 20 de noviembre de 2019, la Cámara de Senadores de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, modificó la Resolución Camaral 001/2019-2020 de 18 de enero de 2019, eligiendo a la Directiva de esa instancia por los periodos señalados, siendo nombrada Mónica Eva Copa Murga, en calidad de Presidenta (fs. 3).

II.2. Mediante Resolución Camaral 062/2019-2020 de 20 de diciembre de 2019, la Cámara de Senadores de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, aprobó la remisión del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, al Tribunal Constitucional Plurinacional, a efectos de realizar la consulta respectiva sobre su constitucionalidad, en previsión del art. 112.2 del CPCo (fs. 5 a 6).

II.3. De fs. 8 a 14, cursa el proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, cuyo contenido es el siguiente:

“ARTÍCULO 1 (OBJETO).- La presente Ley tiene por objeto excepcionalmente prorrogar el periodo de mandato constitucional de la Presidenta del Estado Plurinacional, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional y las Autoridades Electas de las Entidades Territoriales Autónomas, para restablecer la normalidad constitucional.

ARTÍCULO 2 (MARCO NORMATIVO).- Esta Ley se fundamenta en los Artículos 1, 7, 9, 11, 12, 156, 168, 272, Parágrafo II del 285, 288, Parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1266 de ‘28’ de noviembre de 2019, Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la realización de Elecciones Generales.

ARTÍCULO 3 (ÁMBITO DE APLICACIÓN).- La presente Ley será de aplicación obligatoria para la Presidenta del Estado Plurinacional, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional y las Autoridades Electas de las Entidades Territoriales Autónomas.

ARTÍCULO 4 (PRÓRROGA EXCEPCIONAL DEL MANDATO DE AUTORIDADES).- Excepcionalmente se prórroga el mandato de la Presidenta del Estado Plurinacional, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional y las Autoridades Electas de las Entidades Territoriales Autónomas elegidas para el período 2015 – 2020 hasta la posesión de las nuevas autoridades electas para el período 2020 – 2025” (las negrillas fueron añadidas).

II.4. Los arts. 1, 7, 9, 11, 12, 156, 168, 272, 285.II, 288, y el parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, consignados en la Exposición de Motivos del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, cuya aplicación pro activa y consecualista es solicitada a objeto de “cubrir la necesidad constitucional y preservar el fin supremo de restablecer la normalidad constitucional” (sic), por la

falta de previsión constitucional en el texto literal de la Norma Suprema; señalan en su contenido literal lo siguiente:

“**Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Artículo 7. La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.

Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.
2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.
3. Reafirmar y consolidar la unidad del país, y preservar como patrimonio histórico y humano la diversidad plurinacional.
4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.
5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.
6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

Artículo 11.

I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:

1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.

2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.

3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley.

Artículo 12.

I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.

II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.

III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí.

Artículo 156. El tiempo del mandato de las y los asambleístas es de cinco años pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua.

Artículo 168. El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua.

Artículo 272. La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.

Artículo 285.

I. (...)

II. El periodo de mandato de las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos es de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez.

Artículo 288. El período de mandato de los integrantes de los Concejos y Asambleas de los gobiernos autónomos será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Primera.

Primera.

(...)

IV. Excepcionalmente se prorroga el mandato de Alcaldes, Concejales Municipales y Prefectos de Departamento hasta la posesión de las nuevas autoridades electas de conformidad con el párrafo anterior”.

II.5. A través de memorial presentado el 6 de enero de 2020, en la Unidad de Ingreso de Causas, dependiente de la Unidad de Secretaría General del Tribunal Constitucional Plurinacional; Marco Antonio Baldivieso Jinés, abogado constitucionalista, se presentó en calidad de *amicus curiae*, dentro de la presente consulta sobre la constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas. En ese marco, invocando una evidente contradicción entre el proyecto de la Ley citada y la Constitución Política del Estado, solicitó la admisión de su memorial y en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad total del proyecto de la Ley nombrada. A dicho efecto, requirió que en previsión del art. 9 del CPCo, siendo la consulta de alto interés, en aplicación de lo desarrollado en la jurisprudencia constitucional contenida en el AC 0078/2014-CA de 25 de

febrero, se convoque al Pueblo Boliviano a participar por intermedio de las diferentes organizaciones ciudadanas, sociales, cívicas y otras, como *amicus curiae*;; confiriendo a dicho objeto el plazo de cinco días para que puedan hacer conocer su opinión sobre el tema (fs. 100 a 121).

II.6. El 8 de enero de 2020, Carmen Guadalupe Peñaloza Amado y Ana María del Carmen Loayza Valda Vda. de Alfred, portavoces de la Organización “KUNÑA’MBARETE” (Mujeres Fuertes) por Bolivia Chuquisaca; solicitaron que el Tribunal Constitucional Plurinacional, “permita la continuidad de nuestra Presidente de Bolivia en ejercicio, que cuenta con el apoyo de millones de bolivianos y anulación de prórroga del Congreso que cumple su mandato el 22 de enero del año en curso” (fs. 170 a 172 vta.).

II.7. A través de CITE MC-NE-0016/2020 de 7 de enero, recibido en la Unidad de Ingreso de Causas de este Tribunal, el 8 de igual mes y año; la Ministra de Comunicación, Roxana Lizárraga Vera, remitió en cumplimiento de lo dispuesto por decreto de 6 de ese mes y año, suscrito por el Presidente de la Comisión de Admisión de este Tribunal, el informe de la Unidad de Comunicación Presidencial dependiente de dicha cartera de Estado, más dos CD’s, que contienen el audio y las imágenes de la Declaración del ex Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Juan Evo Morales Ayma, de 10 de noviembre de 2010. En dicho documento, se consigna de manera textual:

“Bolivia TV. Conferencia de Prensa Evo Morales. Domingo 10 de Noviembre del 2019 (7:34 a 7:37).

Hemos invitado a esta conferencia de prensa para expresar, nuevamente, sobre la situación política que vive nuestra querida Bolivia. Bolivia está viviendo momentos de conflictividad con el riesgo de enfrentamientos graves entre bolivianos.

Como Presidente mi principal misión es proteger la vida, preservar la paz, la justicia social, la estabilidad económica y la unidad de toda la familia boliviana.

Por ello, escuchando a los miembros de la Central Obrera Boliviana, el Pacto de Unidad y otros sectores sociales, he decidido:

Primero, renovar la totalidad de vocales del Tribunal Supremo Electoral. En las siguientes horas la Asamblea Legislativa Plurinacional, en acuerdo con todas las fuerzas políticas, establecerá los procedimientos para ello.

Segundo, convocar a nuevas elecciones nacionales que, mediante el voto, permitan al pueblo boliviano elegir democráticamente a sus nuevas autoridades, incorporando a nuevos actores políticos...” (subrayado adicionado) (fs. 144 a 147).

II.8. Mediante memorial presentado el 10 de enero de 2020, Edward Fernando Gareca Quiroga, se apersonó al presente proceso de consulta de proyecto de Ley, en calidad de *amicus curiae*; pidiendo que se declare la constitucionalidad de la prórroga de mandato únicamente en cuanto a la Presidenta del Estado Plurinacional de Bolivia y a las autoridades de las ETA's, siendo responsabilidad del órgano de constitucionalidad efectuar una interpretación que evite el vacío de poder y funcionalidad del Estado, brindándole gobernabilidad. Por otra parte, requirió declarar inconstitucional la prórroga de mandato en cuanto a la Asamblea Legislativa Plurinacional, no existiendo argumento legal constitucional ni jurisprudencial que justifique aquello; constituyendo incluso la vigencia de la SCP 0032/2019 de 9 de julio, uno de los principales motivos para declarar la inconstitucionalidad parcial del proyecto de Ley, reitera, respecto a la prórroga de la Asamblea, al aumentar “mayores posibilidades de ventaja” en las nuevas elecciones a desarrollarse, para quienes ejercen el cargo electo, frente al resto de la población que no gozan de una notable posición política, económica ni social. Por último, indicó que en su caso, “tomando en cuenta que la decisión que se emita saldrá de los márgenes del texto normativo de la CPE, y la presión política, social y jurisdiccional fuese tal que tendría que declarar la constitucionalidad de todo el proyecto de ley...”, a fin de precautelar la estabilidad política, social y democrática del País, se “podría” prorrogar el mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional, con la previsibilidad excepcional de restringir sus atribuciones constitucionales respecto a las que pudieran generar crisis democrática (arts. 161.3, 6, 7 y 8 y 158.I.18 de la CPE); modulando finalmente el entendimiento asumido en la SCP 0032/2019, manteniendo la aplicabilidad constitucional del art. 238.1 de la Ley Fundamental (fs. 150 a 165 vta.).

II.9. Por su parte, mediante memorial presentado el 10 de enero de 2020, José María Cabrera Dalence e Iván Carlos Arandia Ledezma, Procurador General del Estado y Director Departamental de la Procuraduría de Chuquisaca, respectivamente, se apersonaron al proceso por el amplio interés estatal en el asunto, teniendo prerrogativas inherentes a la representación legal del Estado y de los intereses generales. Solicitan declarar la constitucionalidad del texto del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, resultando inconcebible que en un Estado Democrático, Constitucional y de Derecho, el Estado funcione sin parlamento al margen de lo previsto en el art. 12 constitucional. Al respecto, alegan que al cumplir su mandato las principales autoridades de los Órganos Ejecutivo y Legislativo, el 22 del presente mes y año, encontrándose además agotada la línea de sucesión constitucional instituida en el art. 169.I de la CPE; existe la inminencia de generarse un nuevo estado de incertidumbre por el riesgo de un vacío de poder y autoridad que pondría en peligro la paz social y con ello los valores y derechos más elevados de nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, el Tribunal Constitucional Plurinacional, debe asumir medidas interpretativas efectivas pero sin alejarse excesivamente del sentido primigenio que informa al texto constitucional como ocurre con el parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Fundamental, y la incipiente jurisprudencia constitucional en materia de Derecho Político (SCP 0026/2013 de 29 de noviembre), que denotan que en casos de urgencia y necesidad notoria, el constituyente ya asumió como válida la figura de la prórroga de mandato de autoridades electas a objeto de posibilitar transiciones institucionales excepcionales, más si como sucede en la situación actual, involucran elementos básicos relacionados con la soberanía popular como fundamento de la democracia; en cuyo mérito, la decisión del Senado de remitir la consulta fue incluso innecesaria y oficiosa, no existiendo dudas de constitucionalidad realmente fundadas, “abriendo nuevamente un periodo de ociosa incertidumbre y desazón social”. Por otra parte, se refirieron a la inconstitucionalidad de las propuestas de sucesión presidencial hacia la institucionalidad judicial, sosteniendo que los argumentos relativos a que la sucesión presidencial debiera recaer en la Presidencia del Tribunal Supremo de Justicia, no encuentran ningún fundamento legal, siendo que el art. 169.I de la CPE, no regula a dicha autoridad en la línea de sucesión constitucional; habiendo el constituyente brindado a la función jurisdiccional un espacio propio y exclusivo para su desarrollo; procediendo la elección de las autoridades electas de los Tribunales de circunscripciones territoriales; por lo que, de un principio democrático, no puede una autoridad electa de una parcialidad muy pequeña del electorado, gobernar a toda la población; y, el Órgano Judicial está compuesto por varias jurisdicciones, ninguna sometida a las otras, no pudiendo por ende asumirse a *priori* y de forma directa que la Presidencia del Tribunal Supremo

de Justicia, sea la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) de todo el Órgano precitado (fs. 182 a 191 vta.).

II.10. El 14 de enero de 2020, Jorge Antonio Asbún Rojas, José Antonio Rivera Santivañez, María Sonia Eliana Roca Serrano y Ciro Manuel Áñez Núñez, miembros de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (ABEC) R-SCZ, presentaron memorial apersonándose al proceso como *amicus curiae*, solicitando se declaré la constitucionalidad del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas. En ese sentido, aducen que la realidad nacional exige ejecutar un acto estatal necesario e imprescindible que evite que el País se sumerja en inseguridad, a cuyo efecto es ineludible acudir al orden constitucional y encontrar en el mismo las bases que determinan las vías a seguir y los contenidos a adoptar para mantener vigente no solo la regularidad de los Órganos de Gobierno, sino primordialmente la plena vigencia de la Ley Fundamental. Por lo expuesto, invocan que los arts. 1, 7 y 11 de la CPE, prevén la soberanía popular y, los arts. 9.2 y 22 de la Norma Suprema, regulan la protección de la libertad y la libertad de las personas, estableciendo como fines y funciones del Estado, garantizar entre otras, la seguridad, constituyendo la situación que atraviesa el Estado, una grave amenaza a la seguridad por el vacío de poder que operaría el 22 de enero de 2020, produciéndose una situación inminente de quiebre constitucional que se originó en las graves irregularidades electorales y manifiestos incumplimientos inconstitucionales. Así, habiendo asumido la Presidenta del Estado Plurinacional dicho cargo en aplicación del art. 169.I de la CPE, no contemplando la Norma Suprema vigente en la línea de sucesión constitucional a la o el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, evidenciando la innegable voluntad del constituyente, por cuanto en la anterior Norma Suprema, esa autoridad sí se encontraba en la línea sucesoria referida; la medida contenida en la Ley consultada es la que mejor armonía guarda con la Constitución Política del Estado. Por otra parte, en cuanto a la prórroga de mandato de los Asambleístas, el art. 12.I de la CPE, establece la separación y división de poderes del Estado, en los Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, concibiéndose constitucionalmente que todos los Órganos deben estar en funciones regularmente; en ese orden, afirman que no es concebible que la Presidenta actual, aun ocupando dicho cargo por sucesión constitucional, ejerza el mandato y competencias propias del Órgano Legislativo, sustituyendo las funciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional o de otro Órgano del Estado, lo que implicaría quebrantar el sistema de división de funciones. Destacan que, el funcionamiento del Estado no puede reducirse únicamente a la realización de las elecciones generales convocadas para el 3 de mayo de 2020, lo que rompería la normalidad constitucional, generaría graves daños y perjuicios a la ciudadanía y a la propia estructura administrativa estatal; siendo ineludible el funcionamiento tanto del Órgano Ejecutivo como del Legislativo, en el marco del sistema de pesos y contrapesos y control inter Órganos; entender de manera distinta la situación provocaría la acumulación de competencias en un solo Órgano y la fractura del principio de independencia de poderes antes señalado. Aspectos todos que encuentran amparo también en lo dispuesto en el párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, que incluyó la figura de la prórroga de mandato de las autoridades electas (Alcaldes, Concejales Municipales y Prefectos de Departamento) hasta la posesión de nuevas autoridades, siendo claro que el propio constituyente consideró válida la misma para no asignar las competencias de éstas a otras autoridades y menos dejó en vacancia los cargos. Finalmente, en cuanto a las autoridades de las ETA's, afirmaron la constancia también una situación excepcional que permite la prórroga de mandato; empero, es ineludible que a la brevedad se fijen los plazos para dichas elecciones y posesión de las nuevas autoridades subnacionales; tomando en cuenta que la prórroga es posible siempre y cuando exista certeza del plazo de duración de la misma, como en el caso de la Presidenta y Asambleístas, respecto al que el Tribunal Supremo Electoral, ya fijó el calendario electoral correspondiente, fijando las elecciones para el 3 de mayo de 2020 y como fecha de posesión el 29 de ese mes y año, y para el caso de una segunda vuelta, la posesión debe efectuarse antes del 22 de julio de igual año; estableciéndose así plazos perentorios por el Órgano competente (fs. 260 a 267 vta.). Por otra parte, mediante memorial remitido vía fax en la fecha anotada, Jorge Antonio Asbún Rojas y José Antonio Rivera Santivañez, como Presidente y Vicepresidente de la Academia mencionada, reiteraron que, el art. 12.I de la CPE, al prever que: “El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral...”, exige que: “...

imprescindiblemente y de forma regular, deben estar en funcionamiento los cuatro órganos del gobierno, dado que sobre ellos ‘se organiza y estructura’ el poder público del Estado. Si junto a ello, se considera que esos órganos tienen por función: promover, proteger y concretar los Derechos Fundamentales, es evidente que esta labor exige una actividad manifiestamente regular y constante de los mismos y ninguno de ellos podría quedar en suspenso ni siquiera temporalmente”; por lo que: “...resulta imprescindible el funcionamiento regular de los cuatro órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, como requisito esencial para garantizar la vigencia y protección efectiva de los derechos fundamentales” (fs. 273 a 275).

II.11. El 14 de enero de 2020, Salvador Romero Ballivián, Presidente del Tribunal Supremo Electoral, en calidad de *amicus curiae*, remitió a este Tribunal vía fax, el oficio TSE-PRES 012/2020 de 13 de ese mes; indicando que: “1. La realización simultánea o separada de la elección general (presidencial y parlamentaria) y de las elecciones subnacionales fue objeto de un minucioso análisis en el TSE. El organismo electoral concluyó que es conveniente su separación, por una doble razón, técnica y política. En el ámbito técnico, se presentaban dos inconvenientes. Por un lado, el paso asignado para organizar la presidencial (120 días) es, en sí mismo, breve, y conducir en ese tiempo las actividades para dos procesos tan disímiles en su naturaleza habría multiplicado las dificultades, (...). Por otro lado, el cómputo en las mesas de votación se convertía en un escollo de gravedad. La simultaneidad implicaba que los jurados deberían atender y escrutar –como mínimo– siete votaciones distintas (...). En el ámbito político, la mayoría de los actores hicieron conocer sus planteamientos para una realización separada de los comicios, de tal manera que se respete la lógica política propia del espacio departamental y municipal (...). (...) en esta etapa del cronograma electoral presidencial, resultaría extemporánea y de complejo manejo técnico una convocatoria a la elección subnacional que coincida en fecha con los comicios generales. 2. El Órgano Electoral, como Poder del Estado, considera que el Estado de derecho requiere el funcionamiento permanente y pleno del conjunto de los Poderes del Estado para garantizar su normal desenvolvimiento” (fs. 271 a 272).

II.12. De fs. 245 a 250, consta la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia 1217 de 24 de noviembre de 2019, que contiene la Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la Realización de Elecciones Generales, Ley 1266 de esa fecha. Ley que tiene como objeto: “... establecer un régimen excepcional y transitorio para la designación de Vocales del Tribunal Supremo Electoral, Tribunales Electorales Departamentales y la realización de las Elecciones Generales 2020” (art. 1); estableciendo en su art. 2: “I. Se deja sin efecto legal las Elecciones Generales realizadas el 20 de octubre de 2019 y sus resultados. II. Se dispone la realización de nuevas Elecciones Generales para elegir Presidenta o Presidente del Estado, Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado, Senadoras o Senadores, Diputadas o Diputados y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales, para el periodo de mandato constitucional 2020 – 2025”. Constando que por Ley 1268 de 20 de diciembre de 2019, se modificó el art. 12.I de la Ley 1266, regulando que: “El Tribunal Supremo Electoral en un plazo máximo de hasta diez (10) días hábiles siguientes a su posesión, emitirá la Convocatoria para las Elecciones Generales 2020”.

II.13. De otra parte, de fs. 251 a 254, cursa la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia 1227 de 23 de diciembre de 2019, en la que se refleja la Ley Excepcional para la Convocatoria y la Realización de Elecciones Subnacionales, Ley 1269 de esa data, que regula como objeto de la misma: “...establecer excepcionalmente plazos para la convocatoria y la realización de las Elecciones Subnacionales 2020” (art. 1); previendo su arts. 2, que: “I. El Tribunal Supremo Electoral dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la posesión de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional, emitirá la Convocatoria para las Elecciones Subnacionales 2020. II. Las Elecciones Subnacionales 2020 se realizarán en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, a partir de la convocatoria”.

II.14. Por Resolución TSE-RSP ADM 009/2020 de 5 de enero, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral, determinó en su primer punto, convocar a Elecciones Generales para elegir Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia, fijando como día de la votación el domingo 3 de mayo de 2020 (fs. 195 a 196 vta.). Por su parte, a través de Resolución TSE-RSP ADM 010/2020 de igual fecha, aprobó en su primer punto, el Calendario Electoral del proceso de Elecciones Generales antes descrito; documento en el que se refleja como fecha señalada a dicho efecto, el precitado domingo 3 de mayo de 2020 (actividad 64), con data de posesión de las autoridades electas en el supuesto de no existir segunda vuelta, entre el viernes 29 de mayo y el viernes 12 de junio del presente año (actividad 85). De otro lado, prevé como fecha de una eventual segunda vuelta, el domingo 14 de junio de 2020 (actividad 93); y, como data de posesión de las autoridades electas en esa situación, entre el miércoles 8 de junio y el miércoles 22 de julio del año mencionado (actividad 113) (fs. 197 y vta.; 198 a 203).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

La Presidenta en ejercicio de la Asamblea Legislativa Plurinacional, efectúa consulta sobre la constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, alegando la existencia de una duda razonable en las y los Asambleístas, sobre la constitucionalidad de la prórroga del mandato de la Presidencia del Estado Plurinacional, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, y de las autoridades electas de las ETA’s; por lo que, según refiere, corresponde realizar una aplicación pro activa y consecuencialista de los arts. 1, 7, 9, 11, 12, 156, 168, 272, 285.II, 288 y del parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, a efectos de “cubrir la necesidad constitucional y preservar el fin supremo de restablecer la normalidad constitucional” (sic), constando una falta de previsión constitucional formal respecto a la prórroga de mandato de las autoridades indicadas, por las circunstancias especiales que se presentaron ante la circunstancia de haber dejado sin efecto legal las Elecciones Generales para el período 2020 – 2025, mediante la Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la Realización de Elecciones Generales, Ley 1266 de 24 de noviembre de 2019.

En consecuencia, corresponde someter a control previo de constitucionalidad los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley nombrada, a objeto de determinar su compatibilidad o incompatibilidad con la Constitución Política del Estado, para que en su mérito, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, pueda o no continuar con el proceso de aprobación respectivo.

III.1. Del control previo sobre la constitucionalidad de proyectos de ley

III.1.1. Naturaleza jurídica

El Tribunal Constitucional Plurinacional tiene la atribución constitucional de velar por la supremacía de la Constitución y ejercer el control de constitucionalidad; al efecto, entre sus atribuciones establece el control previo de constitucionalidad, que debe ser ejercido conforme al

art. 7, 9, 10 y 202 de la CPE; sobre las cuales este Tribunal realiza un control preventivo o previo de carácter normativo.

De acuerdo a lo determinado por el art. 202.7 de la CPE, este Tribunal es el encargado de realizar el control previo de constitucionalidad de proyectos de ley, por cuanto conocerá y resolverá: “Las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio”; control previo que el Código Procesal Constitucional abarca en sus arts. 111 a 115.

Siguiendo tales razonamientos; y, de conformidad con el art. 196.I de la CPE, que prevé: El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales”; la SCP 0923/2013 de 20 de junio, estableció que: “...en el marco de la *ingeniería orgánica diseñada por la Función constituyente para el sistema jurisdiccional plural y concentrado de control de constitucionalidad, en un análisis sistémico de su estructura orgánica, se tiene que esta instancia, tiene dos brazos específicos de ejercicio de control de constitucionalidad: 1) El control preventivo de constitucionalidad; y, 2) El control posterior o reparador de constitucionalidad.*”

El control preventivo de constitucionalidad, tiene la finalidad de activar los roles de control de la eficacia del bloque de constitucionalidad y de derechos fundamentales de manera previa a la vigencia de cualquier norma de carácter general, en base a esta teleología, el art. 202.7 disciplina las consultas de la Presidenta o Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental, sobre la constitucionalidad de proyectos de ley, atribución que se encuentra enmarcada en el ámbito del control preventivo de constitucionalidad. De la misma forma, el control previo de constitucionalidad de tratados internacionales, de acuerdo a la atribución inserta en el art. 202.9 de la CPE, se encuentra también dentro de este ámbito de control de constitucionalidad, roles que serán conocidos y resueltos por el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional,...” (las negrillas son nuestras).

De lo referido, se constata que en el ámbito del **control normativo de constitucionalidad**, éste puede ser **previo** (también denominado preventivo o a *priori*) y posterior (correctivo o a *posteriori*). El primero, se realiza antes de la aprobación de la ley, a instancia de las autoridades que tienen legitimación, con el objeto que el Órgano que ejerce el control de constitucionalidad, contraste el texto del proyecto de ley con la Constitución Política del Estado, a efectos de establecer que sus preceptos no sean contrarios al sistema de normas, principios y valores contenidos en la Norma Suprema (En el mismo sentido, la SCP 0002/2013 de 19 de abril). En ese sentido, el control previo de constitucionalidad se entiende como el: “Sistema a través del cual, el órgano competente realiza la revisión del contenido de un proyecto de disposición legal para establecer su compatibilidad con los valores supremos, principios y derechos fundamentales, preceptos y normas previstos en la Constitución, antes de que finalice el procedimiento de su aprobación”^[2].

En tal contexto, el art. 202.7 de la CPE, establece como atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, **absolver las consultas** de la Presidenta o del Presidente del Estado, **de la**

Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental, sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley.

Conviene destacar que el control previo de constitucionalidad también es un mecanismo para el ejercicio de los controles inter Órganos de Poder (del Órgano Legislativo hacia el Ejecutivo y viceversa); es decir, viabiliza el control de pesos y contrapesos no sólo entre los Órganos de Poder; sino también constituye un mecanismo de freno y contrapeso jurisdiccional, en la medida en que el Órgano competente (el Tribunal Constitucional Plurinacional), verifica la compatibilidad de las leyes aprobadas, aún no sancionadas ni promulgadas, con las normas de la Constitución Política del Estado (Rivera Santivañez, José Antonio. Jurisdicción Constitucional, Procedimientos Constitucionales en Bolivia, 2001, p.139).

Bajo tales parámetros, conviene aclarar y precisar que la atribución conferida al Tribunal Constitucional Plurinacional, a efectos de realizar el control previo de constitucionalidad, conlleva una labor objetiva sobre los preceptos del proyecto de la ley en consulta y los juicios de constitucionalidad requeridos para determinar su compatibilidad o incompatibilidad con el sistema de valores, principios y normas de la Ley Fundamental, correspondiendo limitar su actuación a dicha tarea, sin desnaturalizar su finalidad y objeto: “...**confrontar el texto de dicho Proyecto con la Constitución Política del Estado y garantizar la supremacía constitucional**” (las negrillas nos corresponden) (art. 111 del CPCo).

En análogo sentido ha razonado el Tribunal Constitucional Plurinacional, cuando con base en el artículo constitucional precitado, a través de la antes mencionada SCP 0002/2013, sostuvo: “*Del precepto constitucional citado, se colige que **la labor del Tribunal Constitucional Plurinacional, en este caso de control previo de constitucionalidad, se reduce al examen objetivo del proyecto de ley sometido a consulta, para establecer su compatibilidad o incompatibilidad con el sistema de valores, principios y normas de la Constitución Política del Estado, sin que, como apunta José Antonio Rivera Santivañez, pueda jugar el papel de legislador, en cuanto a los términos en que debe estar redactada la futura ley para que sea considerada constitucional, pues no le corresponde intervenir en el contenido de la misma***” (las negrillas nos pertenecen).

De lo antes señalado, es evidente que conforme a los arts. 202.7 de la CPE; y, 104, 105.2 y 111 a 115 del CPCo, es una atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, el control previo de constitucionalidad de proyectos de ley y que, en ese ámbito, se tiene por objeto confrontar el texto de dicho proyecto con la Constitución Política del Estado y garantizar la supremacía constitucional. Al respecto, es innegable que el control previo no está restringido a la simple confrontación normativa ni a determinar la constitucionalidad en virtud de la similitud de una norma o regla expresamente instituida en el texto constitucional con el proyecto de ley objeto de control; sino también comprende el examen objetivo de este último, para establecer su compatibilidad o incompatibilidad con el sistema de valores, principios y normas de la Constitución Política del Estado, labor que es posible conforme a la configuración constitucional y procesal antes referida.

III.1.2. Características del control previo de constitucionalidad de proyectos de ley

Conforme se tiene señalado, el art. 196.I de la Ley Fundamental, prevé que la justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional (art. 179.III de la CPE); y, en

ese ámbito, debe velar por la **supremacía de la Constitución Política del Estado**, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales. En ese orden, si bien este Tribunal controla y verifica si las decisiones de los otros Órganos del Estado son acordes a la Norma Suprema, cada Órgano del Poder Público –en base a sus propias atribuciones constitucionales y los principios, fines, valores y deberes del Estado, que emanan por delegación de la soberanía que reside en el pueblo boliviano–, es responsable de las acciones, omisiones y decisiones que asumen; aspecto que caracteriza la posición que tiene este Tribunal en la organización del Estado.

Sobre el particular, el AC 339/2018-CA de 24 de octubre, estableció que: *“Lo anotado supone que es el Órgano Legislativo el que, de acuerdo a sus funciones, tiene la responsabilidad de desarrollar las leyes en el marco del respeto a la Norma Suprema y, **sólo en caso de duda, podrá presentar la consulta ante este Tribunal con la debida argumentación jurídico-constitucional**; un entendimiento contrario permitiría que la consulta quede librada a la arbitrariedad y no a una fundamentación razonada de las autoridades legitimadas, en la que se exponga la necesidad de formular la misma...”* (las negrillas fueron añadidas).

Ahora bien, según determina el art. 111 del CPCo, la consulta de constitucionalidad de un proyecto de ley, procede en los casos en que exista duda fundada sobre su constitucionalidad, teniendo por objeto confrontar el texto del mismo con la Constitución Política del Estado y garantizar la supremacía constitucional. En ese orden y debido al carácter excepcional que debe guiar a la activación de este mecanismo por las autoridades legitimadas, se debe entender que la **oportunidad** de realizar dicha consulta es cuando se trate de proyectos de ley, no así sobre leyes ya sancionadas y promulgadas lo cual implicaría que se realizó una consulta extemporánea; ni tampoco, cuando el proyecto de ley hubiera sido sometido a una consulta anterior ante este Tribunal y ya se hubiera emitido la correspondiente declaración constitucional plurinacional, por cuanto concurriría la **cosa juzgada constitucional**. Debiendo especificarse además que la consulta necesariamente debe contar con los correspondientes fundamentos jurídicos constitucionales que justifiquen una decisión de fondo. En tal sentido, en caso que la consulta sea presentada extemporáneamente, concorra la cosa juzgada constitucional o la misma no cuente con fundamentos jurídicos constitucionales, será rechazada en virtud a lo regulado en el art. 27.II del CPCo; rechazo que puede ser impugnado mediante recurso de queja ante el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional, en el plazo de setenta y dos horas a partir de su notificación, de acuerdo a lo estipulado en el art. 27.III del señalado Código Procesal.

Respecto a la **legitimación** para poder realizar este tipo de consultas, el art. 112 del CPCo, establece que los legitimados para realizar consultas sobre la constitucionalidad de proyectos de ley, son: “1. La Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional, cuando se trate de proyectos cuya iniciativa tienen su origen en el Órgano Ejecutivo. 2. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, tratándose de Proyectos de Ley, cuando fuere aprobada por Resolución del Pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional o una de sus Cámaras, por dos tercios de los miembros presentes. 3. Para Proyectos de Ley de Materia Judicial, la Presidenta o Presidente del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental, previa aprobación por la Sala Plena respectiva”.

En tal sentido, se tiene que el Código Procesal Constitucional, previó puntualmente, quiénes y cuándo tendrán legitimación activa para presentar las respectivas consultas y bajo qué condiciones; mismas que deberán ser objeto de análisis en la fase de admisibilidad por parte de la Comisión de Admisión de este Tribunal.

Al efecto, cabe señalar que la presentación de la consulta deberá ser realizada por quien se encuentre plenamente legitimado conforme a lo previsto en el art. 112 del CPCo; a dicho efecto, la Presidencia del Estado, de la Asamblea Legislativa Plurinacional o de los Tribunales Supremo de Justicia o Agroambiental, deberá adjuntar indispensablemente la documentación correspondiente que demuestre que la autoridad consultante ostenta la calidad de: **1)** Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia (tratándose de consultas de proyectos cuya iniciativa tienen su origen en el Órgano Ejecutivo); **2)** Presidenta o Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional (tratándose de proyectos de ley); y, **3)** Presidenta o Presidente de los Tribunales Supremo de Justicia o Agroambiental (para proyectos de ley de materia judicial). Debiendo además cumplir con la exigencia relativa a la aprobación de la remisión del respectivo proyecto de ley en consulta a la que hacen referencia los numerales 2 y 3 del art. 112 del CPCo; es decir, en caso de tratarse de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, deberá contar con la aprobación de la remisión del proyecto de ley en consulta por Resolución del Pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional o de una de sus Cámaras, por dos tercios de los miembros presentes; asimismo, cuando se pretenda efectuar la consulta sobre proyectos de ley en materia judicial, la autoridad consultante necesitará la referida aprobación de remisión de Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia o en su caso de la Sala Plena del Tribunal Agroambiental, siendo necesario en ambos casos acompañar la documental que demuestre que se cumplió con la respectiva aprobación de remisión.

Por otra parte, serán de aplicación igualmente los requisitos insertos en el art. 24.I del CPCo, debiendo señalar la autoridad consultante a tiempo de presentar su consulta: **i)** El nombre, apellido y generales de ley de quien interpone la consulta, o de su representante legal, acompañando en este último caso la documentación que acredite su personería al efecto. Además deberá indicarse la dirección de un correo electrónico u otro medio alternativo de comunicación inmediata (art. 24.I.1 del CPCo); **ii)** Realizar la exposición de los hechos que llevaron a efectuar la consulta (art. 24.I.3 del CPCo); **iii)** Identificar con exactitud la norma o parte del proyecto de ley sobre la que recae la consulta, especificando además la previsión constitucional con la cual se considera pudiera existir contradicción, formulando con claridad los motivos; requisito contenido en el art. 24.I.4 del nombrado Código. Al respecto, el AC 0339/2018-CA de 24 de octubre, expresó que: *“...es necesario considerar la naturaleza facultativa de las mismas, en mérito a la cual el control previo de constitucionalidad sólo se activa cuando las autoridades legitimadas lo solicitan, debiendo existir, para el efecto, una duda fundada sobre la constitucionalidad de determinados artículos del proyecto normativo, que debe plasmarse en una adecuada fundamentación jurídico-constitucional, explicando las razones por las que se tiene duda sobre una parte o todo el proyecto normativo.*

En ese sentido, este Tribunal no está obligado a efectuar un control total del proyecto normativo, porque ello implicaría, por una parte, ejercer el control previo de constitucionalidad obligatorio y de oficio, que sólo está reservado para algunas consultas, como el control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales, el control previo de proyectos de Estatutos o Cartas Orgánicas, la consulta sobre la constitucionalidad de las preguntas de referendo y la constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución Política del Estado”; y,

iv) La consulta debe contar con un petitorio claro y preciso (art. 24.I.6 del CPCo); así como con patrocinio de abogado de acuerdo a lo regulado en el art. 24.II del CPCo.

III.2. De la interpretación según la Constitución Política del Estado, el Código Procesal Constitucional y la jurisprudencia constitucional

III.2.1. Sobre la laguna jurídica. Entendimiento y clasificación

Debe comprenderse que es labor del juzgador, el esclarecer el Derecho, aún en los casos difíciles, complejos o donde la norma no haya contemplado una realidad fáctica que genere fenómenos complejos que devengan en peligro tanto para el Estado como tal y para los derechos y garantías fundamentales; por esa razón, debe identificarse el espacio de oscuridad normativa y dilucidar en virtud a la protección a la vigencia plena de derechos y el resguardo al funcionamiento regular del Estado Constitucional de Derecho, en observancia a los arts. 1 y 196.I y II de la Ley Fundamental.

Cuando existe tal fenómeno, puede hablarse también de una **laguna jurídica**, que implica la ausencia de norma aplicable a una realidad concreta, situación que se refiere a un vacío, siendo que se advierte una patología jurídica, pues sintomáticamente la norma en vigencia no es suficiente para prever la realidad (Aarnio, Aulis. Sobre la ambigüedad semántica en la interpretación jurídica, 1987, pp.109-117), de forma que cuando se presenta una total ausencia o una ambigüedad o vaguedad, el juzgador podrá asumir una decisión en Derecho, dentro de sus márgenes de discrecionalidad; es decir, del ámbito de validez jurídica, evitando incurrir en una arbitrariedad. Dicho fenómeno denota al menos cuatro figuras distintas, como ser: Lagunas normativas, lagunas técnicas, lagunas axiológicas y lagunas institucionales (Guastini, Riccardo. La sintaxis del Derecho, p.341).

a) Las **lagunas normativas** se conciben como la falta de un conjunto de materiales jurídicos entendidos como las disposiciones emanadas de las fuentes que gozan de validez (Chiassoni, Pierluigi. Técnicas de Interpretación Jurídica, Breviario para Juristas, pp.211-212); **b)** Las **lagunas técnicas** ocurren cuando falta una norma cuya existencia es condición necesaria para la eficacia (y/o para la efectividad) de otra norma; es decir, cuando una norma no puede producir efectos jurídicos (y/o no puede ser obedecida o aplicada) (Guastini, Riccardo. La Sintaxis del Derecho, pp.345-346); **c)** Las **lagunas axiológicas** se presentan cuando existe carencia de normas que según las preferencias ética-políticas (axiológicas, precisamente) a criterio de un concepto de autoridad respecto al intérprete, debería existir (Fernández, José. Teoría del Estado y del Derecho, 2005, pp.155-156); y, **d)** Las **lagunas institucionales** que se exteriorizan cuando se suscitan crisis en el funcionamiento de una institución (Hernández, Victoria. El Problema de las Lagunas Rasgos Distintivos y Razones de las Particularidades de las Lagunas Canónicas, 2014, p.165).

En consecuencia, ante la existencia de una laguna jurídica, sea cual fuere la figura en la que se manifieste, pone en evidencia la necesidad de una interpretación conforme a los criterios, principios y reglas que a continuación serán analizados.

III.2.2. Los criterios de interpretación en la Constitución Política del Estado y el Código Procesal Constitucional

El art. 196.II de la CPE, establece que el Tribunal Constitucional Plurinacional, tiene una función interpretativa; en cuyo ejercicio puede determinar el sentido y alcance de las expresiones del Derecho contenido en la Constitución Política del Estado, en su aspecto formal.

En ese orden, la interpretación constitucional para Carmona Tinoco y Monroy Cabra, persigue cuando menos dos objetos posibles: Inicialmente, determinar el sentido de una norma constitucional; y, en segunda instancia, establecer el sentido de un comportamiento en relación a la Constitución (Cárdenas, Álvaro. Interpretación Constitucional, 2011, p.89). En ese propósito, la interpretación de la Norma Suprema, es parte de la hermenéutica jurídica, que como disciplina tiene por objeto el estudio y la sistematización de los principios y métodos de la interpretación jurídica, que en el caso presente se encuentran previstos en la propia Constitución Política del Estado (arts. 7, 8, 9 y 12 de la CPE), a manera de principios fundantes, valores, deberes y fines del Estado; pero además, mediante una ampliación de la función interpretativa instituida por el art. 196.II de la CPE, mediante el art. 2 del CPCo, se incluye a una interpretación sistémica de la Norma Fundamental y otra, que persiga los fines consagrados en los principios constitucionales.

Dentro de la facultad interpretativa, la Norma Suprema, de manera taxativa, en el citado art. 196.II, refiere: “En su función interpretativa, el Tribunal Constitucional Plurinacional **aplicará como criterio de interpretación, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus documentos, actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto**” (negrillas agregadas). Asimismo, el Código Procesal Constitucional, prevé de manera descriptiva, en su art. 2.II, que: “(...) podrá aplicar: 1. La **interpretación sistemática** de la Constitución Política del Estado, y la **interpretación según los fines establecidos en los principios constitucionales**. 2. Los derechos reconocidos en la Constitución Política del Estado, de acuerdo con los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país, cuando éstos prevean normas más favorables. En caso de que esos tratados declaren derechos no contemplados en la Constitución Política del Estado se considerarán como parte del ordenamiento constitucional” (negrillas adicionales).

En ese entendido, los métodos interpretativos que tanto la Norma Suprema como el Código Procesal Constitucional, otorgan, son: **1) La interpretación constitucional a través del criterio del tenor literal de la norma; 2) Mediante el criterio de la voluntad del constituyente; y, 3) La interpretación sistemática de la Constitución Política del Estado.**

i) La interpretación constitucional a través del criterio del tenor literal de la norma

El tenor literal de la norma juega un rol determinante en la metodología jurídica de la interpretación, puesto que realiza tres importantes funciones: **a)** Es el punto de partida de la interpretación de las leyes; **b)** Posee una enorme repercusión en el cumplimiento del principio de sujeción de la ley por parte de los órganos judiciales; y, **c)** Fija el límite entre la interpretación y la creación judicial del Derecho. En ese entendido, y bajo la observación de estas funciones, de su cumplimiento dependerá la legitimidad y la objetividad de las decisiones judiciales.

También, se debe considerar la posibilidad creadora de los Tribunales Constitucionales, **en función de buscar la finalidad de la misma norma**; sin embargo, esta actividad está regulada por el propio Derecho, en específico, por una de las funciones del criterio de la interpretación literal de la norma, que establece la línea divisoria entre interpretación y creación judicial del Derecho.

La delimitación entre las ya referidas interpretación y creación, es independiente de la validez de la prohibición de analogía –esta prohibición hace referencia a la aplicación del principio de

legalidad contenida en el texto constitucional—, siendo así que la admisibilidad de la creación judicial del Derecho requiere de manera normativa una fundamentación mucho más profunda que la interpretación, puesto que para que opere la admisibilidad de la misma, depende, de manera prescriptiva, que el Tribunal pueda demostrar la existencia de un vacío no planeado en la norma y la similitud del caso e intereses involucrados (Klatt, Mathias. Hacer el Derecho Explicito, pp.24-29).

Por lo referido, el criterio de la interpretación a través del tenor literal de la norma, traza no solo un límite extensivo, sino también uno restrictivo a la aplicación del Derecho, al establecer, de manera normativa, que debe constar una demostración argumentativa de la existencia de algún vacío normativo, axiológico, técnico o institucional (conforme a lo expuesto en el Fundamento Jurídico precedente).

Ahora bien, esta forma de interpretación no ha sido ajena a la jurisprudencia constitucional; así por ejemplo, el Tribunal Constitucional, en la SC 0127/2010-R de 10 de mayo, empleó este método para resolver una acción de protección de privacidad, adoptando una interpretación extensiva del art. 130.I de la CPE, con base en la interpretación literal del significado de la letra “o”, en el precepto constitucional normativo precitado. Por su parte, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 2468/2012 de 22 de noviembre, utilizó la interpretación literal en la resolución de una acción de libertad, para darle sentido a la frase: “Toda persona que considere que su vida está en peligro...”, del art. 125 de la CPE, combinando en su entendimiento la pretensión de la **voluntad del constituyente** y la coherencia **sistemática** del significado atribuido a la frase, a partir de su concordancia normativa con los arts. 46 y 47 del CPCo.

ii) Mediante el criterio de la voluntad del constituyente

La voluntad del constituyente debe entenderse como la interpretación **teleológica y finalista que pretende orientarse en función de lo que realmente busca la Constitución Política del Estado**; es decir, que debe ser interpretada de acuerdo a su finalidad.

La referida búsqueda debe ser trazada, en primer término, a través de las actas que exteriorizaron todas las discusiones y debates en el momento de la elaboración de la Norma Suprema; es decir, de todos los acuerdos y desacuerdos que fueron plasmados en actas y resoluciones (art. 2.I del CPCo).

Este método de interpretación, de aplicación preferente, no se encuentra previsto únicamente por la Norma Suprema; sino que ha sido empleado profusamente por la justicia constitucional. Así, la SCP 0591/2012 de 20 de julio, resolviendo una acción de inconstitucionalidad concreta, interpretó el sentido del art. 410 de la CPE, concluyendo que: “...**la voluntad del constituyente, al consagrar el principio de jerarquía normativa y precisar el orden en el que cada norma debe ser aplicada, es el respeto al sistema democrático participativo, representativo y comunitario (art. 11 de la CPE), bajo cuya égida, el órgano legislativo es el único facultado para emitir leyes nacionales, interpretarlas, derogarlas, abrogarlas y modificarlas...**” (las negrillas son nuestras). Cabe añadir que en dicha Sentencia Constitucional Plurinacional, se reflejan igualmente otros métodos interpretativos que actúan en auxilio de la justicia constitucional, como la interpretación literal del art. 172.8 de la CPE.

Por su parte, sobresale el empleo de este método en la SCP 0206/2014 de 5 de febrero, que al resolver una acción de inconstitucionalidad abstracta, desarrolló -en su Fundamento Jurídico III.2- las bases del Estado Plurinacional desde la voluntad constituyente, considerando a tal efecto las actas de sesión de la Comisión Visión País, de 25 de abril, 4, 8 y 9 de mayo; y, 6 y 12 de junio –entre otras–, todas de 2007.

iii) La interpretación sistemática de la Constitución Política del Estado

Esta forma de interpretación, está reconocida –como se ha señalado anteriormente– por el art. 2.II.1 del CPCo, que de manera literal instituye como criterio interpretativo: “II. Asimismo podrá aplicar: 1. La interpretación sistemática de la Constitución Política del Estado, y la interpretación **según los fines establecidos en los principios constitucionales**” (las negrillas nos corresponden).

La interpretación sistemática, debe obedecer a una cuestión teleológica de algo en específico, que son los principios constitucionales; en tal sentido, existen etapas a cumplir dentro de una tesis interpretativa que tenga en el centro de su atención a los principios. Una de las primera etapas, a criterio de Ronald Dworkin, viene determinada por la etapa “pre interpretativa” que es la que va a establecer la identidad del objeto interpretado; la segunda etapa, es la propiamente “interpretativa”, que es aquella donde se trata de averiguar cuál es el “sentido” de la práctica social; en el caso del Derecho, este “sentido” viene configurado en esencia por los principios que permiten ver a la práctica como una unidad que sirve a ciertos valores y propósitos; en el tema de la interpretación constitucional, corresponderá señalar que tales principios constitucionales servirán para los valores y propósitos o fines constitucionales; por lo que, se mantiene una perspectiva teleológica respecto a una de las principales características de la interpretación constitucional.

A partir de esta segunda etapa, ya se consolida la práctica integradora del Derecho, en el sentido que todos los materiales jurídicos deben verse como una unidad, que viene conformada por el conjunto de principios constitucionales por el que haya optado cada interpretación, conforme el art. 2 del CPCo; es decir, aplicar de manera concreta una interpretación sistemática que permita observar a los materiales jurídicos como un conjunto, se reitera, a partir de los principios, valores y fines del Estado.

Siguiendo estos entendimientos, la SCP 2055/2012 de 16 de octubre (por mencionar alguna), empleó el método objeto del presente análisis, para determinar que: “...**en virtud de una interpretación sistemática de la Constitución las temáticas a ser desarrolladas por el art. 271 de la CPE, suponen contenidos mínimos que deben ser regulados por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, en virtud de las veintiocho reservas de ley que contiene la Tercera Parte de la Norma Fundamental**” (las negrillas nos pertenecen).

III.2.3. Los principios de interpretación constitucional. Unidad de la Constitución y de corrección funcional

La elección de los sentidos interpretativos a ser otorgados a la Ley Fundamental, no está librada al criterio subjetivo del intérprete, sino está sujeta a principios y criterios de interpretación constitucional, en procura de evitar decisiones arbitrarias, a cuyo fin es exigible que el intérprete haga mención expresa de los principios, métodos y criterios de interpretación utilizados. Sobre el particular, la SCP 1714/2012 de 1 de octubre, reiterada por la SCP 2055/2012, estableció que: “...uno de los principios de interpretación constitucional es el de la **unidad de la Constitución**, a partir del cual la interpretación de la norma constitucional no puede realizarse en forma aislada, en el entendido que la Ley Fundamental contiene un conjunto de normas que se encuentran correlacionadas entre sí formando una totalidad, por tanto las normas constitucionales ingresan en un proceso de conexión e interrelación entre la parte dogmático axiológica de la Norma Suprema -que contiene las bases principistas- con la parte orgánica a efectos de su armonización para lograr el carácter de **unidad de la Constitución**” (las negrillas fueron añadidas).

En relación al principio de corrección funcional, la citada SCP 1714/2012, también reiterada en la SCP 2055/2012, determinó que: “Este sentido interpretativo se sustenta a la vez en el **principio de corrección funcional propio de la interpretación constitucional, en virtud del cual la interpretación que se realice de la Ley Fundamental no debe interferir el ámbito de las funciones asignadas por la Constitución Política del Estado a los diferentes órganos de poder, lo que implica que el intérprete debe respetar el marco de distribución de funciones estatales consagrados por la Norma Suprema**” (negrillas agregadas).

En el mismo orden y respecto al principio de concordancia práctica para la interpretación, la SCP 0680/2012 de 2 de agosto, expresó que: “...consiste en coordinar el contenido de diversas instituciones constitucionalmente relevantes y vinculadas entre sí, para interpretar de la manera más cabal el significado de cada una de ellas. (...). Es así que se debe acudir al principio de concordancia práctica, por el cual los bienes jurídicos que protege el orden constitucional deben ser armonizados en la solución de problemas interpretativos, de manera que cada uno conserve su identidad, siendo necesario, para ello, que se determinen cuáles bienes jurídicos protege cada precepto...” (las negrillas fueron adicionadas).

III.2.4. Otros principios y métodos de interpretación constitucional

En ese propósito, además de la visión sistémica y de la voluntad del constituyente, de manera complementaria, corresponde acudir a una **interpretación adecuada**, que consiste en adaptar el significado de una disposición al previamente establecido en otras disposiciones de rango superior o principios del Derecho, para tratar de encontrar una lógica o sentido de esta palabra; en tal sentido, tiene por objeto ajustar los preceptos constitucionales para que éstos se adecúen a las condiciones materiales –sean estas políticas, económicas o sociales– existentes al momento de llevarse a cabo la interpretación, sin que esto suponga la destrucción de la Constitución Política del Estado, de manera que en razón a la flexibilidad de la norma constitucional y sin experimentar fracturas no deseadas, dicha normativa se ajuste a las nuevas condiciones sin sentir un cambio trascendental. Así, del texto jurídico se puede desentrañar posibilidades para cada caso concreto, lo que Zagrebelsky define como “*mite o mitezza*”, que traducido al español sería sosegado, calmoso, comprensivo o dúctil, más propio de las cláusulas abiertas para la mejor protección de derechos no previstos en el texto constitucional.

A lo antes señalado, corresponde añadir una **interpretación finalista**, por la que se desentraña la intención o espíritu del texto constitucional, su objetivo y fin; por este motivo, no es posible una lectura, aplicación ni interpretación de una disposición de manera aislada o sin tomar en cuenta el propósito de la Norma Suprema, de manera que en ese afán siempre se busque la consecución de sus fines obvios.

Si bien se ha hecho un repaso de los criterios de interpretación que le da la Constitución Política del Estado, al Tribunal Constitucional Plurinacional; la propia jurisprudencia constitucional, ha determinado que la forma más correcta de interpretar es aquella que mejor concuerde con el texto constitucional; así, la SC 1846/2004-R de 30 de noviembre, contempló este tipo de interpretación, remarcando la importancia de sujetar la labor interpretativa a las reglas de interpretación que operan como barreras de contención o controles destinados a precautelar dicha labor; y, en tal sentido, determinó que ante la posibilidad de diferentes interpretaciones, debe prevalecer siempre la que mejor se ajuste a la Ley Fundamental. En tal sentido, dicho fallo constitucional, señaló: “... *la interpretación sistemática o contextualizada, puede extenderse, según los casos, al artículo del cual forma parte el párrafo o inciso analizado; al capítulo o título al que pertenece; al sector del ordenamiento con el que se vincula o pertenece; o al ordenamiento en su conjunto; y finalmente, de manera inexcusable, con las normas, principios y valores de la Constitución, dado que de todas las interpretaciones posibles que admita una norma, debe prevalecer siempre aquella que mejor concuerde con la Constitución*” (las negrillas son nuestras).

Asimismo, corresponde citar que este Tribunal también ha desarrollado jurisprudencialmente los principios de favorabilidad y la interpretación conforme a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, sustentados en los arts. 13, 14, 256 y 410 de la CPE; empero, y considerando que no son aplicables al caso presente, su desarrollo no es pertinente.

III.3. Los principios, fines, funciones y deberes, como base de existencia y funcionamiento del Estado Plurinacional de Bolivia. El objetivo constitucional, su caracterización y alcance

III.3.1. Los principios fundantes en la Constitución Política del Estado

La Constitución Política del Estado, emerge de un pacto político social y económico, reflejado en su Preámbulo, mismo que reconoce que el nuevo Estado Plurinacional, está: “...basado en el respeto e igualdad entre todos, **con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien**^[3]; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos” (las negrillas y el subrayado nos corresponden).

En tal sentido, corresponde, en un breve análisis, establecer que un principio, otorga una base fundante dentro de los criterios de validez normativa y es determinante dentro de la Teoría General del Derecho, razón por la que contiene cuando menos dos características: **1) Por un lado, su carácter fundamental**; y, **2) Su particular indeterminación**; de los que se pondrá especial atención a la primera de las caracterizaciones antes señaladas.

En ese sentido, se debe tomar a los principios como normas fundamentales, en el siguiente sentido:

i) Son normas fundamentales en el sentido que dotan de fundamento y/o justificación axiológica (ético-política) a otras normas (normalmente, todo principio constituye un fundamento axiológico de una multitud de –otras– normas); y,

ii) Son normas fundamentales en el sentido que no tienen o no requieren, a su vez, de ningún fundamento axiológico o justificación ético-política, dado que son percibidas en la cultura jurídica existente como normas evidentemente “justas” o “correctas”.

Es decir, a los ojos del intérprete dichos principios tienen especial “importancia” porque **son normas caracterizantes del ordenamiento, esenciales para su identidad o fisiología axiológica.** Dentro del Derecho Constitucional Boliviano, se identifica como ejemplo claro, el principio de la separación de poderes[4], que en el margen de una tarea interpretativa vinculada al mismo, **necesariamente debe partir de un criterio sistemático, observando el fin último de este principio,** tomando en cuenta que **opera como voluntad del constituyente,** por lo que, **el objeto de interpretar la Norma Suprema, a través de este principio, es observar, más allá de cualquier disposición expresa, la separación de poderes como un elemento esencial constitutivo del Estado Constitucional Democrático de Derecho.**

III.3.2. Principios, valores, fines y deberes del Estado

La actual Constitución Política del Estado, en su Título I, Capítulo Segundo, de los arts. 7 a 9, establece los “Principios, Valores y Fines del Estado”, de la siguiente manera:

“**Artículo 7.** La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.

Artículo 8.

I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso no seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común,

responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.
2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.
3. Reafirmar y consolidar la unidad del país, y preservar como patrimonio histórico y humano la diversidad plurinacional.
4. **Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.**
5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.
6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras” (las negrillas y el subrayado fueron añadidos).

Por su parte, el **art. 13.I** de la CPE, prevé que: “Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. **El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos**” (negrillas y subrayado agregados).

De otro lado, conviene añadir que la SCP 2143/2012 de 8 de noviembre, ha establecido que: “**...la Constitución aprobada en 2009, se caracteriza no solamente por su ‘Valor Normativo’,...**” (negrillas adicionadas); sino esencialmente por su valor axiológico: “**...es decir, el proceso de irradiación de contenido en las normas infra-constitucionales y en todos los actos de la vida social, no solamente comprende normas constitucionales positivizadas, sino también, valores plurales supremos directrices del orden constitucional.**”

En el orden de ideas señalado, es pertinente establecer que en mérito al pluralismo, la interculturalidad y la descolonización, que tal como se mencionó, constituyen los elementos de refundación del Estado Plurinacional de Bolivia, (...) adquiere un matiz particular, ya que las

directrices principistas y los valores plurales supremos en el Estado Plurinacional de Bolivia, irradiarán de contenido a todos los actos infra-constitucionales (...).

(...)

*Así, se puede destacar que entre los valores plurales supremos que guían al Estado Plurinacional de Bolivia, se encuentran la igualdad, la complementariedad, la solidaridad, reciprocidad, armonía, la inclusión, transparencia, igualdad de condiciones, bienestar común, responsabilidad entre otros, los cuales, a su vez, en el marco de la interculturalidad, se complementan con los valores ético-morales plasmados en el art. 8.1 de la Constitución, (...), **los cuales, al encontrarse insertos en la parte dogmática de la Constitución, irradiarán de contenido a la parte orgánica de la Norma Suprema y también al orden infra-constitucional y a los actos de la vida social, para consolidar así el valor esencial y fin primordial del Estado Plurinacional de Bolivia, que es el ‘vivir bien’.***

*Precisamente, en la parte orgánica de la Constitución, se disciplina al **Tribunal Constitucional Plurinacional**, como el último y máximo guardián del Bloque de Constitucionalidad y de los derechos fundamentales, con roles destinados a la materialización de la Constitución Axiomática a través del ejercicio plural del control de constitucionalidad, consolidando el mandato constitucional, la vigencia de un sistema jurisdiccional plural y concentrado de control de constitucionalidad” (las negrillas y el subrayado son nuestros).*

III.3.3. El “objetivo constitucional”. Su caracterización y alcance

Para una comprensión efectiva sobre el alcance y contenido del objetivo constitucional, corresponde establecer que para el constitucionalismo clásico, la Norma Suprema persiguió un objetivo básico, traducido en la limitación del poder político a fin de lograr la garantía del ejercicio de los derechos de las personas; extremo que quedó como herencia en el constitucionalismo latinoamericano moderno, y por ende, se materializó en la visión constitucional de nuestra Ley Fundamental; por tal razón, el objetivo constitucional se entiende a partir de este razonamiento en cuanto a la separación de funciones de los Poderes u Órganos del Estado y su continuidad; entendimiento que puede ser comprendido en el marco de lo referido por los fines absolutos del Estado, dentro de lo indicado por el art. 9.I de la CPE, en el cual se prevé que el aparato estatal debe constituir una sociedad justa y armoniosa.

En ese entendido, el objetivo constitucional de lo dispuesto en el art. 12.I de la CPE, precautela la división de poderes y el resguardo a los derechos y libertades individuales, pues se comprende que la suspensión de las funciones de alguno de los Órganos de Poder Público, devendría en una ruptura constitucional ocasionando el quebrantamiento de dichas garantías.

Conforme a ese entendimiento, el Tribunal Constitucional Plurinacional, asume que el objetivo constitucional de lo determinado en los arts. 7, 8, 9, 12 y 169 de la CPE, es el establecimiento de una estructura y funcionamiento del Estado, con una división de Órganos del Poder Público, para precautelar la vigencia de los derechos fundamentales, en una clara restricción de los Poderes Públicos con el objeto de la no concentración del poder, a efectos que, como guardián de la

Constitución Política del Estado, dentro del marco de lo dispuesto en el art. 196 de la Ley Fundamental, no permita de ninguna manera una transgresión a los derechos fundamentales o sus garantías, comprendiendo que la separación de poderes y su continuidad se constituye en una condición para el ejercicio de tales derechos.

En ese orden de ideas, la problemática requiere de una revisión integral y sistemática de la Constitución Política del Estado, de manera que sea el propio texto constitucional el que provea de insumos normativos e interpretativos para una solución.

III.4. Sobre el modelo, estructura y funcionamiento de los Órganos del Poder Público en el Estado Plurinacional de Bolivia

III.4.1. Del diseño constitucional de los Órganos del Poder Público del nivel central del Estado

La Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009, establece en su art. 1, que: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”. Por su parte, los Títulos I, II, III y IV de la Segunda Parte “Estructura y Organización Funcional del Estado” de la Norma Suprema, instituyen cuatro Órganos del Poder Público: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, de manera que, en la estructura y funcionamiento del Estado, se mantiene la trilogía del constitucionalismo clásico, añadiendo la figura del Órgano Electoral.

En tales circunstancias, el art. 7 de la CPE, instituye que: “**La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible**” (las negrillas y el subrayado nos corresponden); de lo que se colige que la soberanía nacional se traduce en los Órganos del Poder Público, extremo que refrenda su existencia.

En ese orden y en el marco de la caracterización contenida en el texto constitucional, Bolivia tiene un modelo de organización y estructura del Poder Público, que delega su ejercicio a los Órganos de Poder (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral), separación que a su vez denota la voluntad del constituyente de evitar la concentración de poder y garantizar el sistema de frenos y contrapesos[5], para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales de los individuos que forman parte del ente estatal; conforme a lo ya mencionado, **dicha estructura del Poder Público, debe obedecer a una continuidad en el desenvolvimiento de sus funciones**, para no quebrantar el precepto democrático, la soberanía nacional, la garantía de ejercicio de los derechos fundamentales, el ejercicio del Poder Público, así como **el objetivo constitucional de separar las funciones de los Órganos del Poder Público**. Aspectos que encuentran su asidero en lo dispuesto por el art. 12 de la CPE, que literalmente reza:

“I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos.

II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado.

III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí” (las negrillas y el subrayado nos pertenecen).

De otro lado, se debe considerar que un sistema, en sentido general, es un conjunto de reglas o principios sobre una materia, racionalmente enlazados entre sí (Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 2001, p.2073). El mismo concepto en el ámbito jurídico no es distante del anteriormente señalado, porque se entiende como un conjunto de principios, normas o reglas, lógicamente enlazados entre sí, acerca de una ciencia o materia, también es un conjunto ordenado y armónico que contribuye a una finalidad (Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, 1979, p.296). En ese orden de ideas y tratándose de un Gobierno, la acepción de sistema deriva en un conjunto de reglas y principios inherentes a la dirección o administración del Estado.

Sobre el particular, el precitado art. 12 de la CPE, forma parte de la dogmática de la Ley Fundamental, introduce la parte orgánica de la Norma Suprema, aspecto que para una comprensión efectiva conforme al art. 3.8 del CPCo, cumple la función de ordenar el Poder Público, que en el caso de la Constitución Política del Estado Boliviana de 2009, conlleva un elemento sustancial y no menos relevante, a saber, la constitucionalización de principios fundantes o aquellos que rigen la organización del Poder Público. Nótese que la última nominación mencionada, supera la noción de “poder del Estado” y dota de una nueva concepción de estatalidad debido al cambio de la visión de poder, que ahora recae en el Estado, de ahí que el art. 12.I de la CPE, reconoce expresamente: “El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral...”.

De lo antes referido, resulta evidente que la Norma Suprema, no plantea una idea de noción de poder sobre el Pueblo, sino de un poder creativo y constante del mismo; tanto así que en el cuarto párrafo del Preámbulo de la Constitución Política del Estado, queda claramente establecido que: “...Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario...”; que en el art. 1 constitucional, se reconoce como característica esencial democrática. De ahí que, la organización y estructura del Poder Público y del Estado, deben dar validez y vigencia a la citada parte dogmática de la Ley Fundamental, lo que deriva necesariamente en una primera finalidad, la vigencia de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, declarados y reconocidos por la propia Constitución Política del Estado y el bloque de constitucionalidad; y en segunda instancia, que el Poder Público no puede quedar concentrado, porque de ser así es probable la emergencia de un impedimento para evitar la arbitrariedad y los abusos en su ejercicio.

La clásica teoría de Montesquieu, de división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mutó a la nomenclatura que la Constitución Política del Estado Boliviana, estableció para definir a los Órganos del Estado, como elementos de la organización y estructura del Poder Público, a manera de expresar una concepción biológica; es decir, compuesta por Órganos que a su vez conforman sistemas y éstos se agrupan en conjuntos o aparatos interrelacionados entre sí, bajo una visión holística orgánica que debe dar y mantener la vitalidad de un sistema único, que en términos sencillos resulta ser el aparato estatal fundado en una organización funcional. La misma visión se recoge desde la Constitución Estadounidense de 1787 y se mantiene vigente a través de la tradición constitucional mundial hasta nuestros días.

Sin embargo, debe quedar claro que la triada clásica de poderes, en primer lugar, en la Constitución Política del Estado Boliviana, fue re significada a partir del reconocimiento que el Poder Público es único y que por tanto no puede haber división de poderes en el sentido clásico, ya que el poder es único e indivisible; es decir, lo que se divide son las funciones; y, en segundo término, que el reconocimiento de tres órganos no es limitante, porque, como en el caso boliviano, puede incluirse a otro, tal como el Órgano Electoral, que tiene un fin y función específicos, como franca manifestación de la pluralidad de los Poderes u Órganos, pero también de funciones y actividades.

En Bolivia, la división de Órganos del Poder Público, tiene sentido a partir de una protección de los derechos fundamentales, de manera que la concentración del poder en un solo Órgano no derive en una conducta abusiva; se nutre de la idea de brindar seguridad y control, propone una estructura de contención del poder para proteger a las personas; de ahí que las funciones de los Órganos Públicos no pueden ser reunidas en un solo Órgano ni son delegables entre sí (art. 12.III de la CPE), sin que esto suponga que las funciones de un Órgano no sean delegables dentro del mismo, sino respecto a otro Órgano, evitando una sola voz de decisión sobre aspectos que la propia Constitución Política del Estado, encarga a Órganos concretos.

Esta característica se originó en el Decreto Supremo de 13 de agosto de 1825, emitido por la Asamblea General de la República Representativa de Bolívar y se mantuvo en las reformas constitucionales de 1826 (arts. 9 y 10), 1831 (arts. 8 y 9), 1834 (arts. 8 y 9), 1851 (art. 27), 1868 (arts. 5 y 26), 1967 (art. 2) y 1994 (art. 2), a manera de independencia e imposibilidad de reunir en un mismo Órgano las funciones del Poder Público; mientras que en el mismo artículo de las Constituciones de 1839 (art. 17), 1871 (art. 34), 1878 (art. 37), 1880 (art. 37), 1938 (art. 3), 1945, 1947, 1961, únicamente se estableció la independencia. De igual forma, se debe considerar que en la historia constitucional se procedió a una simple delegación del ejercicio de la soberanía, sin mayores características, a la triada clásica de poderes en las reformas constitucionales bolivianas de 1843 (art. 13) y 1861 (art. 19).

En ese orden de ideas, el Informe de Minoría de la Comisión 4, de Estructura y Organización del Estado de la Asamblea Constituyente, sobre el contenido del art. 12 de la CPE, estableció en el párrafo IV, que: “Las funciones del Poder, no pueden ser reunidas en un mismo órgano y su ejercicio es limitado, por lo que no podrán atribuirse otras facultades que las expresamente acordadas por esta Constitución y las Leyes de la República”; pero además, que: “El ejercicio del Poder Público se desarrolla principalmente a través de los Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial

y Electoral, así como de las demás instituciones, establecidas por esta Constitución y las Leyes de la República, con el objetivo de cumplir las funciones del Estado y realizar sus fines” (Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Tomo III, Volumen 1, p.497). Asimismo, en la Propuesta de Texto Constitucional de las Organizaciones que conformaron el Pacto de Unidad de mayo de 2007, se entendió respecto al art. 5.I, que: “...Las funciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Social Plurinacional no podrán concentrarse en un solo órgano”.

Así, resulta evidente que tanto en la tradición constitucional como en los documentos que forman parte del debate y trabajo de la Asamblea Constituyente, se mantuvo vigente la separación de los Órganos del Poder Público, con especial mención que tal condición supone que éstos no pueden atribuirse otras facultades que no estén expresamente acordadas por la Constitución Política del Estado y la Ley, que persigue o tiene por objetivo el cumplimiento de las funciones del Estado y la realización de sus fines; y, con mayor importancia, que las funciones de los cuatro Órganos reconocidos expresamente por la Norma Suprema, no pueden concentrarse en un solo Órgano.

Sobre el particular, se debe señalar que el art. 12 de la CPE, hace a la estructura y organización del Poder Público del Estado; cualquier disposición normativa debe respetar su contenido, lo que supone un impedimento tácito para modificar la organización de los cuatro Órganos del Estado, a objeto de reunir las funciones de éstos en uno solo ni que las funciones de un Órgano puedan ser delegadas a otro.

A efectos de concretar la caracterización y estructura del Estado Plurinacional de Bolivia, conviene remarcar que el modelo de Estado Boliviano, si bien no contempla un reconocimiento expreso de su carácter **constitucional**; empero, a partir de las características de la Ley Fundamental, se desprende dicha naturaleza. Así, la jurisprudencia constitucional –de forma uniforme y reiterativa– a partir de la SC 0258/2011-R de 16 de marzo, determinó que: ***“El modelo de Estado asumido en Bolivia, se constituye en un verdadero Estado Constitucional de Derecho, establecido sobre valores universales y el principio fundamental de legalidad, sin desechar los principios generales de soberanía popular en el ejercicio del poder público y reforzando el principio de respeto y vigencia de los Derechos Humanos; pues se establece un amplio catálogo de derechos fundamentales, garantías constitucionales, principios y valores; además, se señalan como finés y funciones del Estado, entre otras, el garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en la Constitución (art. 9.4 de la CPE), se señalan como deberes de los bolivianos y bolivianas el conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución, y la práctica de los valores y principios que proclama la Constitución (art. 108 numerales 1, 2 y 3), así como también consagra de manera expresa el principio de legalidad y supremacía constitucional en el art. 410.I de la CPE, señalando que: ‘Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución’, añadiendo el segundo párrafo que: La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa...”*** (las negrillas y el subrayado fueron añadidos).

De otro lado, resulta pertinente indicar que mediante Informe de 13 de julio de 2007, de la Comisión de Estructura y Organización del Nuevo Estado, de la Asamblea Constituyente, que dio

a luz a la actual Constitución Política del Estado; se evidencia que en el Informe de Mayorías se consignó la voluntad expresa de dividir el Poder Público en cuatro Órganos, que en independencia y coordinación debían funcionar, a efectos de disgregar el Poder Público y asegurar control entre ellos. En su homólogo de Minoría, se estableció que la separación de las potestades públicas debían efectuarse en cuatro Órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral. Adicionalmente, este Informe enfatizó que tales Órganos hallan su razón de ser en el cumplimiento de las funciones del Estado y la persecución de sus fines.

En tal sentido, a través del Informe de Mayorías de la Comisión de Visión del País, de igual fecha, se reconoció que los cuatro “poderes” públicos son el resultado de la soberanía que emana del pueblo boliviano; asimismo, se estableció que no se puede concentrar funciones en ninguno de éstos, estableciendo así que tales potestades deben separarse. Mediante Informe Segundo de Minorías, de 17 de julio de 2007, se indicó que se debe limitar el poder político, en el marco de un Estado Constitucional Democrático de Derecho, en mérito a que dicho poder debe estar sujeto a la Constitución Política del Estado, debiendo existir separación de poderes y éstos deben encontrarse demarcados los unos de los otros.

Finalmente, a través de Informe de 13 de julio de 2007, la Comisión de Deberes, Derechos y Garantías de la Asamblea Constituyente, advierte que tanto en el Informe por Mayoría como en el de Minoría, se reconoció que el Estado tiene el deber de promover, proteger, difundir, promocionar y hacer vigentes los derechos, libertades y garantías de todas las personas que habitan en su territorio. En el Informe por Minoría, se entendió que se debe limitar todo poder político, para evitar arbitrariedad, siendo importante que Bolivia se constituya en una República, porque el poder debe separarse, limitarse y éste debe someterse a un orden constitucional. También el Informe por Mayoría, reconoció que se debe asegurar la constitucionalización de los Derechos Humanos para que los habitantes en el territorio nacional puedan hacer valer éstos frente al Estado; develando su intención de proteger a los ciudadanos en relación al aparato del poder político.

III.4.2. Del diseño constitucional de los Órganos de las entidades territoriales descentralizadas y autónomas

De conformidad con la jurisprudencia constitucional contenida en la SCP 1714/2012, a partir de la Constitución Política del Estado puesta en vigor el 7 de febrero de 2009, se ha producido el nacimiento de un nuevo Estado, **diferenciado en la estructura de sus niveles**, con particulares características organizacionales y territoriales: **Las autonomías instituidas dentro del marco de la unidad del Estado** y con estructuras plurales como el carácter comunitario. Así, nuestro nuevo modelo de Estado, se encuentra: “... **cimentado en la distribución del poder político con base territorial, en el que se reconoce la existencia de distintos niveles gubernativos en el territorio: un gobierno nacional y varios gobiernos autónomos, con facultades ejecutiva, legislativa, reglamentaria y fiscalizadora, según expresa el art. 272 de la CPE, cuya dinámica en el ejercicio de dichas facultades debe reflejar la característica esencial del nuevo Estado orientado hacia una democratización profunda del poder político que desmantele la centralización caracterizadora del anterior modelo de Estado, toda vez que el diseño autonómico es otro pilar esencial de la nueva ingeniería estatal, de ahí la distribución de competencias otorgando a las entidades territoriales autónomas competencias exclusivas, concurrentes y**

compartidas a ser desarrolladas dentro de su jurisdicción territorial” (negritas y subrayado agregados).

Tal razonamiento, que coincide con la organización territorial del Estado Plurinacional boliviano, se encuentra reflejado en el art. 269 y ss. de la Norma Suprema; ahora bien, por su parte, el art. 272 de la CPE, señala que la autonomía **implica** –entre otros– **la elección directa de sus autoridades** por parte de las ciudadanas y los ciudadanos; y, **el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones**. Bajo tales presupuestos, conviene referir que respecto a las autonomías departamentales, el art. 277 de la Ley Fundamental, prevé que su gobierno, está constituido por las Asambleas Departamentales (con facultades deliberativa, fiscalizadora y **legislativa**) y por un **Órgano Ejecutivo** dirigido por la gobernadora o el gobernador (art. 279 de la CPE); mientras que, para el caso de los Gobiernos Autónomos Municipales, según el art. 283 de la Norma Suprema, se constituyen por un Concejo Municipal (con facultad deliberativa, fiscalizadora y **legislativa** municipal) y un **órgano ejecutivo**, a la cabeza de la alcaldesa o el alcalde.

A partir de dicha configuración, el Capítulo Octavo “Distribución de Competencias” de la Tercera Parte “Estructura y Organización Territorial del Estado” de la CPE, ha desarrollado de forma detallada la distribución de competencias, que según la definición del art. 297 de la CPE, pueden ser:

i) Privativas (reservadas para el nivel central del Estado).

ii) Exclusivas que **son las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, que un nivel de gobierno** (y no otro) **tiene sobre una determinada materia**, con la aclaración que únicamente podrá transferir o delegar las dos últimas; empero, cada nivel de gobierno, deberá ejercer de forma -valga la redundancia- **exclusiva la facultad legislativa que no puede ser delegada a ningún otro nivel del Estado, ni a otro Órgano autónomo territorial**; asimismo lo ha entendido de forma reiterada la jurisprudencia constitucional boliviana.

iii) Concurrentes, cuya legislación le corresponde al nivel central del Estado, mientras que los demás niveles ejercen de forma simultánea las facultades reglamentaria y ejecutiva.

iv) Compartidas, sujetas a la legislación básica de la Asamblea Legislativa Plurinacional, cuya legislación de desarrollo corresponde a las entidades territoriales y autónomas -según sus características y naturaleza-.

De cuanto se tiene referido, concierne aclarar que si bien el art. 12.III de la CPE, establece que: “Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un sólo órgano ni son delegables entre sí”; de lo antedicho, se evidencia que en el régimen autonómico las competencias pueden ser transferidas y delegadas de acuerdo con la norma constitucional; no obstante, esta permisibilidad debe ser entendida de forma sistemática a partir del contenido del art. 297.I de la CPE; habiendo entendido la SCP 2055/2012, que: “...**bajo una interpretación sistemática de la Constitución, puede concluirse que cuando la norma fundamental se refiere a la**

*transferencia y delegación de competencias, se refiere a la transferencia de la titularidad de la facultad reglamentaria y ejecutiva, quedando por entendido que la facultad legislativa queda al margen del alcance de la transferencia o delegación competencial, **por lo mismo, en las competencias exclusivas, la facultad legislativa queda siempre bajo la titularidad del nivel de gobierno que corresponda y que fue asignado por la Constitución** al determinar las competencias exclusivas del nivel central, así como de las competencias exclusivas que corresponden a cada una de las entidades territoriales autónomas”* (negritas y subrayado adicionados).

A partir de tal entendimiento, se construye un catálogo respecto a la distribución de competencias y los límites en cuanto a su ejercicio por otros niveles estatales u Órganos de poder; distribución funcional de poder político con base territorial que además, constituye un cimiento de nuestro Estado como respuesta a las demandas históricas de autonomía, libre determinación y autogobierno de las entidades territoriales; por lo que, naturalmente toda alteración a esta distribución resultaría reñida con el orden constitucional boliviano.

III.5. Prórroga de mandato de autoridades de los Órganos del Poder Público, conforme a la Constitución Política del Estado

III.5.1. Antecedentes de relevancia

Según prevé el art. 11.II.2 de la CPE, la democracia intercultural se ejerce, también, por la forma representativa, mediante la elección de representantes por voto universal, directo, secreto y conforme a Ley. En este marco y en ejercicio de las atribuciones dispuestas por el art. 208 de la CPE, el Tribunal Supremo Electoral, mediante Resolución de Sala Plena TSE-RSP 0146/2014 de 28 de abril, convocó a Elecciones Generales para Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, entre otras autoridades. En igual sentido, mediante Resolución de Sala Plena 565 de 6 de noviembre de 2014, el Tribunal Supremo Electoral emitió la convocatoria a Elecciones de Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales para el domingo 29 de marzo de 2015, proceso que concluyó en sede electoral el 4 de mayo de 2015, fecha en la que fueron entregadas las credenciales correspondientes a las autoridades electas (actividad 67 del Calendario electoral del proceso).

A partir de la organización, administración y ejecución de los procesos electorales antes referidos y de la proclamación de los resultados, se posesionó a las autoridades electas del nivel central, como ser el Presidente del Estado Plurinacional, así como a los representantes de la Asamblea Legislativa Plurinacional; además de las Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales, todas ellas electas mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, conforme a lo previsto por el art. 43 de la Ley del Régimen Electoral (LRE).

En tal sentido, corresponde establecer que los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, establece un límite temporal para el ejercicio del mandato constitucional otorgado en ejercicio de la democracia representativa, disponiendo que: “El tiempo del mandato de las y los asambleístas es de cinco años pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua”; por su parte, el art. 168 de la Norma Suprema, señala que: “El periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, y pueden ser

reelectas o reelectos por una sola vez de manera continua”; en cuanto a las autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales, el art. 285.II del texto constitucional, prevé que: “II. El periodo de mandato de las máximas autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos es de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez” y el art. 288 de la CPE, establece que: “El período de mandato de los integrantes de los Concejos y Asambleas de los gobiernos autónomos será de cinco años, y podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez”.

En tal sentido, en ejercicio de las atribuciones dispuestas en los arts. 205 y ss. de la CPE, el Tribunal Supremo Electoral, a través de Resolución de Sala Plena TSE-RSP-ADM 0239/2019 de 27 de mayo, convocó a **Elección de Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y de Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia para el domingo 20 de octubre de 2019**. En el caso de las autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales, el Órgano Electoral Plurinacional no emitió convocatoria ni calendario electoral.

El art. 2 de la Ley 1266, expresamente estableció: “I. Se deja sin efecto legal las Elecciones Generales realizadas el 20 de octubre y sus resultados”; determinando igualmente que: “II. Se dispone la realización de nuevas Elecciones Generales para elegir Presidenta o Presidente del Estado, Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado, Senadoras o Senadores, Diputadas o Diputados y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales, para el período de mandato constitucional 2020 – 2025”.

Con ese antecedente, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral, emitió la Resolución TSE-RSP-ADM 009/2020 de 5 de enero, convocando a Elecciones Generales, para el domingo 3 de mayo del indicado año, con posibilidad de ampliarse al 14 de junio de 2020, en caso de darse los presupuestos constitucionales para una segunda vuelta electoral; asimismo, el art. 1 de la Ley 1269, dispuso: “La presente Ley tiene por objeto establecer excepcionalmente plazos para la convocatoria y la realización de las Elecciones Subnacionales 2020”, encargando al Tribunal Supremo Electoral, en el art. 2, que: “I. El Tribunal Supremo Electoral dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguiente a la posesión de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional, emitirá la Convocatoria para las elecciones Subnacionales 2020. II. Las Elecciones Subnacionales 2020 se realizan en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, a partir de la convocatoria”.

III.5.2. De la prórroga contenida en el párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE

En el contexto jurídico - político boliviano, no es desconocida la figura excepcional de prórroga del mandato de autoridades constitucionalmente electas; en efecto, existen antecedentes sobre la regulación e implementación de ese instituto, siendo el más reciente el previsto en el párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, que ante una eventual e inminente acefalía de autoridades subnacionales, Prefectos, Alcaldes y Concejales, dispuso extender sus mandatos constitucionales, en resguardo de un normal desarrollo y funcionamiento de dichas

instancias públicas, evitando además la afectación de los derechos fundamentales de la ciudadanía en general.

La norma en cuestión establece que:

I. El Congreso de la República en el plazo de 60 días desde la promulgación de la presente Constitución, sancionará un nuevo régimen electoral para la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Presidente y Vicepresidente de la República; la elección tendrá lugar el día 6 de diciembre de 2009.

II. Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.

III. Las elecciones de autoridades departamentales y municipales se realizarán el 4 de abril de 2010.

IV. Excepcionalmente se prorroga el mandato de Alcaldes, Concejales Municipales y Prefectos de Departamento hasta la posesión de las nuevas autoridades electas de conformidad con el párrafo anterior” (las negrillas son nuestras).

De lo señalado, es posible colegir que el constituyente, excepcionalmente dispuso la prórroga de mandato de autoridades subnacionales electas el 4 de diciembre de 2004 y el 18 de diciembre de 2005; Alcaldes, Concejales y Prefectos, respectivamente, quienes en virtud a los Decretos Supremos (DDSS) 28077 y 28229, debían cumplir funciones hasta diciembre de 2009. A dicho efecto, se consideró que el parágrafo III de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, preveía que las elecciones de las autoridades departamentales y municipales debían ser llevadas a cabo el 4 de abril de 2010 y que dicha situación generaba un inminente vacío de poder en instancias subnacionales; razón por la que, se determinó la prórroga de mandato de Alcaldes, Concejales Municipales y Prefectos de Departamento, hasta la posesión de las nuevas autoridades electas ^[6].

En tal sentido y de lo señalado, se evidencia que la prórroga entonces destinada y restringida a los Alcaldes, Concejales Municipales y Prefectos de Departamento –que se encontraban en ejercicio de su mandato al momento de la puesta en vigencia de la Norma Suprema–, por voluntad del constituyente, se construyó a partir de ciertos elementos que limitan la figura; y pueden extraerse a partir de su contenido literal: **a)** Su carácter excepcional, que particularmente llevó a la implementación de un nuevo régimen electoral; **b)** La limitación en su tiempo de duración, pues el mandato constitucional no dispuso una prórroga ilimitada, siendo viabilizada únicamente hasta la posesión de nuevas autoridades; y, **c)** Su justificación, como revela el contenido de la Norma Suprema, a partir del carácter excepcional de la figura; por lo que, su aplicación –por parte del constituyente– no ha respondido a un carácter discrecional o arbitrario, sino que se encuentra justificada por una situación objetivamente evidenciable que se reflejó en ese entonces en la convocatoria de las Elecciones de las Autoridades Departamentales y Municipales de 4 de abril de 2010; es decir, mediante un proceso electoral posterior a la culminación del mandato de las autoridades salientes.

Del objeto preestablecido, igualmente resulta factible indicar que no persigue ningún interés particular, ni se emplea para beneficiar a alguna de las autoridades electas, sino que en los hechos, constituye un instrumento destinado a reforzar y reafirmar el principio de soberanía constitucional y el sistema representativo. Para el caso boliviano, conforme se tiene descrito anteriormente, al mantener autoridades designadas por voto popular (no otras), determinando la prórroga de su mandato como instrumento –temporal mientras se eligen a las nuevas autoridades–, hasta que el pueblo boliviano exprese su voluntad (mediante su voto) para designar a nuevas autoridades; es posible añadir un cuarto elemento a los precedentemente descritos: **d)** Únicamente debe perseguir alcanzar el fin –objeto– constitucional, que de la interpretación teleológica se evidencia que el constituyente previó –según la Disposición Transitoria Primera–, que está dado por el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público del Estado, para la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales, reflejado en la posesión de las nuevas autoridades elegidas por votación (de la forma constitucionalmente estipulada); aspecto que constituyó a la prórroga en la cuestión descrita, en un mecanismo instrumental para materializar la estructura y funcionamiento –instituidos por la Constitución Política del Estado– de los Órganos Ejecutivos y Legislativos de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales. En tal sentido, el párrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Fundamental, empleó la prórroga del mandato de esos cargos para viabilizar que las nuevas autoridades fueran elegidas y posesionadas, manteniendo mientras tanto, el mandato de las autoridades salientes, de forma que, se reitera, a través de su prórroga, los Órganos Ejecutivos y Legislativos de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, mantengan la continuidad en su funcionamiento.

A partir de lo señalado, se tiene que la Norma Suprema ha abierto la posibilidad de la prórroga de mandato, en un asunto específicamente identificado por su propio contenido; sin embargo, a tal efecto, ha establecido limitaciones específicas, para viabilizar dicha posibilidad.

III.5.3. De la prórroga excepcional del periodo de mandato de autoridades electas

Etimológicamente y en sentido general, la palabra prórroga es un derivado de prorrogar, verbo que viene del latín “*prorrogare*” (prolongar u obtener la prolongación de algo, formada con el prefijo pro- (hacia adelante, hacia el futuro) y el verbo “rogare” (tratar de obtener, rogar, pedir). Según el Diccionario del Español Jurídico de la Real Academia Española (RAE)[7], el término referido significa: “Continuación de algo por un tiempo determinado”.

Como resulta evidente, el término prorrogar en su sentido general y jurídico coincide en establecer dos elementos esenciales, a saber, la ampliación o prolongación de algo; y, que dicha ampliación debe ser por un tiempo determinado.

En ese mismo orden de ideas, el otro componente que requiere ser definido es el mandato, mismo que según el citado Diccionario del Español Jurídico de la RAE [8], es el: “Cargo en el que se es designado durante un tiempo determinado”.

A partir de ello, se pueden establecer dos presupuestos iniciales, que hacen a la prórroga como objeto de regulación, claro está que ambos no encuentran un sentido lógico ni razonable en su aplicación si no emergen de una causa prudente que lo justifique, pues conforme se tiene señalado, cuando la prórroga afecta al mandato, que ciertamente es inherente a una designación o elección por un tiempo determinado, surge la exigibilidad de una causa justificable, que principalmente, emerja de un hecho o acto inminente, que claramente constituya una amenaza a la continuidad del cargo que es motivo de encargo o mandato.

El reconocimiento de los principios, valores, fines y deberes del Estado, a partir del principio democrático y de soberanía popular instituido en el art. 7 de la CPE, permite inferir que los Órganos del Poder Público (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral) ejercen sus funciones y atribuciones por delegación del soberano, que es el pueblo boliviano. A partir de ello, los fines y funciones esenciales del Estado, determinados en el art. 9 de la Ley Fundamental, entre otros, deben lograr la construcción de una sociedad justa y armoniosa, en suma con paz social, además de la garantía de cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados por la Norma Suprema, mismos que son objeto de promoción, protección y respeto por parte del Estado (art. 13 de la CPE); a cuyo fin, el Poder Público se organiza y estructura a través de los Órganos ya señalados.

Una característica esencial de la organización y estructura citada, es la independencia, separación, coordinación y cooperación de los Órganos del Poder Público, que constituye un sistema de frenos y contrapesos que además contiene una cláusula de no concentración ni delegación de funciones entre sí (art. 12 de la CPE); lo que supone que la prórroga de mandato de alguna de las autoridades de los Órganos antes mencionados, en tanto ampliación de un plazo o período de mandato inicialmente otorgado por un tiempo determinado, requiere de la concurrencia de una causa justificada y razonable, que demuestre incontrastablemente la inminencia y excepcionalidad de la medida ampliatoria; y en última instancia, una amenaza insólita que haga previsible el quiebre del Estado Constitucional de Derecho, que se presentaría ante el vacío de poder por la ausencia de las autoridades, de uno o más Órganos del Poder Público y que derivaría en la ineficacia de los principios, fines y funciones del Estado, además de una afectación a la vigencia de los derechos fundamentales y de los principios constitucionales.

En tal sentido, los principios fundantes previstos en la Constitución Política del Estado, debido a su carácter fundamental e indeterminado, pero principalmente porque conllevan una justificación axiológica que se irradia a otras normas, incluso del propio texto constitucional, permiten una visión sistemática del texto constitucional, para superar la interpretación literal de una disposición expresa, a saber, la delegación de funciones y atribuciones de los Órganos del Poder Público, además de la prohibición de separación, concentración y no delegación de funciones entre sí.

Así, para determinar la constitucionalidad o no de la prórroga del período de mandato, resulta imprescindible acudir a la facultad interpretativa (arts. 196.II de la CPE y 2 del CPCo) y a los principios fundantes, fines, funciones y deberes del Estado (arts. 7, 9 y 10 de la CPE); de manera que aplicando la interpretación constitucional sistemática, finalista, histórica o según la voluntad del constituyente y adecuadora, se alcance la visión que la propia Norma Suprema, establece mediante normas regla y normas principio. En ese sentido, dicha tarea requiere de aplicar el principio interpretativo de unidad de la Constitución (Fundamento Jurídico III.2.3).

En ese sentido, si en Bolivia la prórroga estaría dispuesta constitucionalmente o si existiera una solución normativa para evitar el vacío de poder, que naturalmente sobreviene a una ausencia de autoridades por conclusión de su periodo de mandato, el problema jurídico contenido en la consulta de constitucionalidad tendría una solución mediante una norma regla; empero, de no ser así se requiere de un elemento adicional; es decir, una justificación razonable ante un hecho inminente que pone en riesgo o amenaza, la vigencia del Estado Constitucional de Derecho y con él, de los principios, fines, funciones y deberes del Estado. Este elemento, debe permitir la verificación que los mandatos prorrogados correspondan a la estructura básica de organización del Poder Público, determinada en el art. 12 de la CPE; además, debe posibilitar asegurar el sistema de pesos y contrapesos en la propia estructura del mandato ampliado, considerando asimismo, que no se reúnan en un solo Órgano, ni se deleguen atribuciones entre sí, conforme el art. 7 de la CPE; porque en sentido contrario, resultaría inevitable una amenaza al correcto y normal cumplimiento de los principios, fines, funciones y deberes del Estado, e incluso se generaría riesgo de producirse una fractura del orden constitucional.

Por otra parte, es importante significar que el art. 153.III de la CPE, que determina que “**Las sesiones ordinarias de la Asamblea Legislativa Plurinacional serán permanentes** y contarán con dos recesos de quince días cada uno, por año”, contiene un sentido que no es otro que garantizar el funcionamiento permanente de este órgano del Estado.

De lo antes señalado, si bien el contraste de constitucionalidad, en el marco de un control previo de proyecto de ley, debe ser entre las normas que generan una duda razonable y el contenido de la Norma Suprema; cuando el control solicitado requiere de aplicar los principios, funciones, fines y deberes expresamente contenidos en el texto constitucional, es posible la construcción de subreglas que reflejan una sistematización de las normas principio, dado su carácter indeterminado.

Resulta necesario establecer que cualquier actividad hermenéutica sobre la aplicación de la Constitución Política del Estado, en un caso que emerge de una laguna jurídica, en el que exista inminencia de vacío de poder y un impedimento al normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, es y debe ser excepcional, tanto porque deviene de la inminencia de un hecho o acto no previsto normativamente y porque el Tribunal Constitucional Plurinacional, está restringido a velar por la supremacía de la Ley Fundamental, ejercer el control de constitucionalidad, y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales; funciones y atribuciones que resultan distintas a las facultades de los Órganos del Estado.

De lo antes detallado, corresponde determinar las siguientes subreglas de validez de la prórroga del periodo de mandato de las autoridades electas de los Órgano del Poder Público Ejecutivo y Legislativo, tanto del nivel central como del nivel subnacional; cuyo cumplimiento es inexcusable y concurrente:

1. Su origen excepcional.
2. La limitación en su tiempo de duración.
3. Su justificación razonable, de manera que no responda a un carácter discrecional o arbitrario, sino que se encuentre comprendida por una situación que conlleve una fractura del orden constitucional y/o suponga inminencia de vacío de poder.
4. Únicamente debe perseguir alcanzar el fin –objeto– constitucional del normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, para la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales, y la protección de los derechos fundamentales.

III.6. Juicio de constitucionalidad de la consulta respecto a los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas

La Presidenta en ejercicio de la Asamblea Legislativa Plurinacional, efectúa consulta sobre la constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, alegando la existencia de una duda razonable en las y los Asambleístas, sobre la constitucionalidad de la prórroga del periodo de mandato de la Presidencia del Estado Plurinacional, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, y de las autoridades electas de las ETA's; por lo que, según refiere, corresponde realizar una aplicación de los arts. 1, 7, 9, 11, 12, 156, 168, 272, 285.II, 288 y del parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, a efectos de “cubrir la necesidad constitucional y preservar el fin supremo de restablecer la normalidad constitucional” (sic).

III.6.1. Consideraciones previas necesarias

De lo antes señalado, la consultante advierte una falta de previsión constitucional expresa que regule la continuidad del funcionamiento de los Órganos del Poder Público, situación que es agravada por la importancia que éstos tienen –conforme a la Constitución Política del Estado y a la voluntad del constituyente– dentro de la vida democrática e institucional del Estado Boliviano; de ello, deviene el problema que plantea, porque supone la necesidad de una prórroga de periodo de mandato de las autoridades antes indicadas ante la inminencia de una ruptura constitucional o quiebre que amenace el cumplimiento de los principios, fines, funciones y deberes del Estado.

Al respecto, corresponde destacar que la consulta de constitucionalidad del proyecto de la Ley antes citada, remarca en su contenido, que ha sido formulada como emergencia que las Elecciones Generales para el período 2020 – 2025 y sus resultados, quedaron sin efecto legal, además de haberse determinado convocar a la elección de las nuevas autoridades del nivel central; medidas dispuestas mediante la Ley 1266, sobre cuya base la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral, emitió a su vez la Resolución TSE-RSP ADM 009/2020, resolviendo en su punto primero, convocar a Elecciones Generales, en cuanto a las autoridades de los Órganos Públicos del nivel central del Estado (Conclusión II.14); y, a través de la Ley 1269, para el caso de las autoridades de los Órganos Ejecutivo y Legislativo de los Gobiernos Autónomos del nivel subnacional, estableciendo excepcionalmente plazos para la convocatoria y la realización de las Elecciones Subnacionales 2020 (Conclusión II.13).

Así, el problema jurídico planteado requiere de una labor hermenéutica, que en el marco de la jurisdicción constitucional, no solo supone la confrontación del proyecto de ley respecto a un artículo constitucional en concreto, sino y conforme señala el art. 111 del CPCo, de dicho proyecto con la Constitución Política del Estado, sin reserva, ni restricción –lo que supone que la confrontación es con el contenido total del texto constitucional–, para garantizar la supremacía constitucional prevista por el art. 410.II de la CPE. Esta tarea interpretativa, supone el ejercicio de la facultad otorgada por el art. 196 de la CPE, mediante la aplicación de los criterios, principios y métodos instituidos en la disposición constitucional anotada, concordante con el art. 2 del CPCo, a partir de una interpretación literal, de la voluntad del constituyente, sistemática, finalista y adecuada de la Ley Fundamental, de acuerdo al principio interpretativo de unidad de la Norma Suprema (Fundamento Jurídico III.2.3), destacando el objetivo constitucional de la propia Constitución Política del Estado y del Estado Plurinacional de Bolivia.

En tal sentido y a manera de aclaración necesaria, este Tribunal no realizará una interpretación del periodo de mandato de cinco años previsto por los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, que se mantiene incólume, porque conforme al art. 1 del proyecto de la Ley de examen, su regulación normativa está circunscrita a la necesidad de: “...restablecer la normalidad constitucional” (sic); aspecto que se fundamenta en la propia exposición de motivos del proyecto de Ley excepcional, al establecer de forma textual: “...a partir de esa fecha cuando cesa el mandato (...), se produzca un vacío de poder, que generaría una incertidumbre legal e institucional que debe evitarse con la finalidad de salvaguardar la institucionalidad, seguridad jurídica y paz social del país”. En los términos expuestos por el Procurador General del Estado y el Director Departamental de la Procuraduría de Chuquisaca –*amicus curiae*– (Conclusión II.9), es imperante evitar: “...que el país caiga nuevamente en estado de incertidumbre y, lo que es peor, en una situación de vacío de poder y autoridad, pues es bien sabido que no existe mejor abono para la violencia que el desorden y la falta de una recta autoridad que imparta orden dentro de más estricto sometimiento a la CPE y la Ley, como es inherente a un llamado Estado de Derecho” (fs. 189 vta.).

Sobre el particular, este Tribunal se referirá a la normalidad constitucional alegada por la consultante, entendiendo que la terminología refiere al normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público y al regular ejercicio de las atribuciones y funciones asignadas constitucionalmente a las autoridades de los Órganos del Poder Público, del nivel central y subnacional. Asimismo y en el orden de ideas expuesto por miembros de la ABEC R-SCZ –*amicus curiae*– (Conclusión II.10), la normalidad es un concepto que describe a la regularidad y estabilidad intrínsecamente vinculadas al orden constitucional; pero además y conforme señalan, para Manuel García Pelayo, citado en el artículo “Derecho Constitucional Comparado”, publicado en la Revista de Occidente (Madrid, 1984, p.127): “...toda normatividad supone una normalidad; no hay normas aplicables a un caos. La posibilidad de la vigencia el Derecho está condicionada por una situación social estable; es decir, por una situación en la que se dan los supuestos sobre los que edificó la

normatividad jurídica en cuestión” (fs. 262 y vta.); de lo que se infiere que la resolución de una situación actual, requiere ineludiblemente la estricta observancia de las normas constitucionales. En igual sentido y precisando que una característica fundamental de la normalidad es el desenvolvimiento de la actividad del Estado y de los ciudadanos, con el goce efectivo de los derechos que la normatividad les reconoce, corresponde citar a la Sentencia Constitucional STC 0017-2003-AI/TC de 16 de marzo de 2004, dictada por el Tribunal Constitucional de la República del Perú. Por otra parte, destaca que los miembros de la Academia precitada, agregaron en su participación como *amicus curiae*, que: “...resulta imprescindible el funcionamiento regular de los cuatro órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, como requisito esencial para garantizar la vigencia y protección efectiva de los derechos fundamentales” (fs. 275).

En el mismo orden de ideas, el examen del presente caso partirá de realizar el control previo de constitucionalidad del contenido de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, a fin que sea analizado conforme a los preceptos, principios fundantes, fines deberes y funciones constitucionales, claro está, en el marco de lo formulado por la consultante; prescindiendo en consecuencia, de realizar un estudio, ni consideración alguna de otros elementos o aspectos que no sean objeto del control previo de constitucionalidad planteado o no tengan directa relación con el motivo de la consulta.

Para concluir este apartado y en el esfuerzo de generar una solución excepcional al problema jurídico constitucional, emergente de una laguna jurídica de naturaleza normativa [Fundamento Jurídico III.2.1, inc. a)], y el inminente vacío de poder y sus efectos, que pueda suscitarse a partir de la conclusión del período de mandato de las autoridades antes referidas –que por ser excepcional y único, excedió a la previsión del constituyente y legislador para su enmienda–; la interpretación a ser realizada, será aquella que más cerca esté del texto constitucional, siguiendo la jurisprudencia sentada en la SC 1846/2004-R; fallo constitucional que remarca la importancia de sujetar la labor interpretativa a las reglas de interpretación que operan como barreras de contención o controles destinados a precautelar dicha labor; determinando, en tal sentido, que ante la posibilidad de diferentes interpretaciones, debe prevalecer siempre la que mejor concuerde con la Constitución Política del Estado. Al respecto, la Sentencia Constitucional anotada, señaló: “... *la interpretación sistemática o contextualizada, puede extenderse, según los casos, al artículo del cual forma parte el párrafo o inciso analizado; al capítulo o título al que pertenece; al sector del ordenamiento con el que se vincula o pertenece; o al ordenamiento en su conjunto; y finalmente, de manera inexcusable, con las normas, principios y valores de la Constitución, dado que de todas las interpretaciones posibles que admita una norma, debe prevalecer siempre aquella que mejor concuerde con la Constitución*”.

III.6.2. Test de compatibilidad de los arts. 1 y 4 de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas

A partir de la consulta de análisis, surge la necesidad de interpretar la Constitución Política del Estado, conciliando su contenido con la realidad y el momento histórico en curso; principalmente, respecto a dos hechos que provocan de forma futura y ciertamente evidenciable – conforme señala la consultante –, el vacío de poder que motiva la elaboración del proyecto de la Ley objeto del presente examen –según la propia exposición de motivos del mencionado proyecto de Ley–; que con precisión son:

i) Las Elecciones Generales celebradas el 20 de octubre de 2019, fueron dejadas sin efecto legal mediante la Ley 1266 (Conclusión II.12); debiendo considerarse, además, que el mandato de las autoridades elegidas en el proceso electoral desarrollado el 12 de octubre de 2014: "...finaliza el 22 de enero de 2020".

De lo antes destacado, es evidente que las Elecciones Generales celebradas el 20 de octubre de 2019, quedaron sin efecto legalmente mediante la Ley 1266, que materialmente provocó la realización de un nuevo proceso de Elecciones Generales, que culminará de forma posterior al 22 de enero de 2020. Este último hecho, expuesto en la consulta previa de constitucionalidad, queda ratificado por la convocatoria a Elecciones Generales y el Calendario Electoral, aprobados por el Tribunal Supremo Electoral^[9] (Conclusión II.14), que establecen que la votación será realizada el domingo 3 de mayo de 2020. Ahora bien, la precitada fecha resulta relevante para el presente examen, toda vez que las autoridades electas en las Elecciones Generales de 2014 o las que al momento de la elaboración de la presente Declaración Constitucional Plurinacional y por mandato o delegación constitucional, se encuentren en ejercicio de dichas funciones, cumplen sus respectivos mandatos constitucionales, de cinco años, el ya referido 22 de enero de 2020.

ii) El período de mandato de las autoridades de los Gobiernos Autónomos, que según consta en la exposición de motivos del proyecto de la Ley en actual consulta, concluye el 31 de mayo de 2020, pero además: "...Dadas las circunstancias, no es posible que (...), las elecciones para las autoridades de las ETA's, tampoco será posible que se realice antes de mayo de 2020..." (sic).

Se debe tener presente que la Ley 1269, determina: **a)** En su art. 1, que: "La presente Ley tiene por objeto establecer excepcionalmente plazos para la convocatoria y la realización de las Elecciones Subnacionales 2020; y, **b)** En su art. 2, que: "I. El Tribunal Supremo Electoral dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la posesión de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional, emitirá la Convocatoria para las Elecciones Subnacionales 2020. II. Las Elecciones Subnacionales 2020 se realizarán en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, a partir de la convocatoria". En igual sentido y respecto a las autoridades del nivel subnacional, se debe considerar que conforme a los arts. 285.II y 288 de la CPE, también tienen un período de mandato de cinco años, debiendo tomarse en cuenta que fueron posesionadas el 31 de mayo de 2015 y su mandato fenece el antes consignado 31 de mayo de 2020; generándose, por ende, a partir de esa fecha, un vacío de poder, específicamente de los Órganos Legislativo y Ejecutivo de dicho nivel.

Sobre el particular, corresponde aclarar que el estudio de la problemática en cuestión, tiene por primer acto jurídico estatal, las citadas Leyes 1266 y 1269, que al gozar de la presunción de constitucionalidad prevista por el art. 4 de CPCo, inhiben a este Tribunal de ingresar al análisis de otros aspectos, hechos o sucesos anteriores a las mismas; Leyes que ciertamente dispusieron dejar sin efecto legal las Elecciones Generales desarrolladas el 20 de octubre de 2019, sus resultados y también establecieron la realización de nuevas Elecciones Generales para el periodo de mandato 2020 – 2025, fijando excepcionalmente plazos para la convocatoria y la realización de las Elecciones Subnacionales 2020, respectivamente; lo que devino en un desfase del cumplimiento del período de mandato y la renovación democrática de las autoridades de los Órganos Públicos de los niveles central y subnacional, siendo inminente un vacío de poder en ellos; razón por la que, no incumbe, se reitera, ingresar al examen de temáticas, hechos o elementos anteriores a las disposiciones legales indicadas, que no son parte del objeto del control previo de constitucionalidad planteado.

Consecuentemente y conforme se tiene expuesto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, en los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, dispuso la **prórroga excepcional del periodo de mandato constitucional** de:

- 1) La Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, las y los Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Y,
- 2) Las autoridades electas de las ETA's.

Para ambos casos, **con el objeto de “restablecer la normalidad constitucional”** (sic); y, **hasta la posesión de las nuevas autoridades electas para el periodo 2020 – 2025**.

Al respecto, los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, instituyen **expresamente** un límite temporal de cinco años para el período del mandato constitucional que les fue otorgado a dichas autoridades mediante sufragio, en el marco de la democracia representativa; consecuentemente, a partir de una interpretación literal, resulta evidente la existencia de una regla, que en términos normales es pertinente para establecer el citado periodo del mandato de las autoridades de los Órganos del Poder Público; empero, y conforme advierte la consultante, existe una duda razonable relativa a si la prórroga del período de mandato previsto en el proyecto de Ley en actual consulta, se contrapone o no al límite temporal inserto en las reglas ya referidas, lo que hace innegable la necesidad que la problemática expuesta, sea valorada acorde a los principios, valores, fines y funciones que hacen al objetivo constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, principalmente debido a la inminencia de una afectación al normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, tanto en el nivel central como subnacional y con ello, una alteración al cumplimiento de los principios, fines, funciones y deberes del Estado, hasta la posesión de nuevas autoridades electas; lo que supone extremar esfuerzos para evitar el riesgo inminente de posible ruptura constitucional, que afecte a la normalidad que es intrínsecamente inherente al funcionamiento del Estado Constitucional de Derecho; por ende, al cumplimiento del objetivo constitucional, entendido en los términos expuestos en el Fundamento Jurídico III.3.3 de la presente Declaración Constitucional Plurinacional.

Sobre el particular, corresponde establecer que el carácter dinámico del Derecho, comprendido como producto social e histórico, supone un conjunto de normas que precisan ser modificadas con el tiempo; cuando inicialmente su aplicación es propuesta para el futuro, sucede que a veces no encajan con la realidad, de ahí que la insuficiencia posterior a su promulgación, sea debida al cambio de tiempos o hechos sociales imperantes que conllevan rupturas institucionales seguidas de una inminencia de grave afectación, que exige su preponderante e insoslayable adecuación a la realidad en el marco constitucional; eso sí, con carácter excepcional, no definitivo, que rige únicamente para superar ese fenómeno o acto jurídico no regulado, en procura de mantener el orden constitucional.

De la inminencia de vacío de poder y sus consecuencias

Bajo tales antecedentes, se tiene que se ha producido una tensión entre la prórroga del mandato de las autoridades electas que responde a la pretensión de solucionar un problema de la

realidad social que constituye una amenaza de fractura del orden constitucional, a saber, la inexistencia de autoridades electas para suplir a las autoridades salientes; y, por consecuencia, la inminente acefalía en los cargos de Asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional y de la Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, además de los miembros de los Órganos Ejecutivo y Legislativo de los Gobiernos Autónomos del nivel subnacional.

En ambos casos, es previsible un inminente vacío de poder que genera, se repite, una tensión con el precitado límite constitucional de cinco años para el mandato de las autoridades electas; consecuentemente, la interpretación puramente literal, resulta exigua para establecer la constitucionalidad o no de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley en cuestión, especialmente considerando que se ha producido una laguna constitucional; y, que el tenor literal de los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE, no es suficiente para resolver el problema fáctico; por lo que, **ante la situación excepcional y en este caso particular**, para darle sentido a la norma constitucional y obedeciendo al propósito de la interpretación que es **materializar y dar vida a las normas constitucionales interpretadas**, necesariamente deben considerarse otros factores adicionales como la voluntad del constituyente, los principios y valores constitucionales, la finalidad de la norma y los objetivos de la Norma Suprema; en procura de **materializar** el objetivo constitucional de la Ley Fundamental, mediante una visión sistémica, integradora y adecuada del propio texto constitucional.

Así, es posible suponer hipotéticamente que la prórroga del periodo de mandato pueda conllevar a una degradación de la democracia, ampliando un mandato que inicialmente fue conferido por **un periodo limitado** de cinco años; empero, dicho análisis y posición no solo es incompleto sino que carece de una visión integral del alcance, los fines y objetivos propios de y para la Constitución Política Estado, porque no es menos evidente que el cumplimiento literal de dicha regla produzca el cese inminente del ejercicio de dicho mandato el 22 de enero y 31 de mayo, ambos de 2020, lo que implica dejar acéfalos los cargos de las autoridades de los Órganos del Poder Público de los niveles central y subnacional, hasta la posesión de las nuevas autoridades que resulten electas democráticamente –claro está, mucho después de la conclusión del período antes referido–, lo que comportaría ineludiblemente un vacío de poder que generaría una crítica alteración de la estructura constitucional prevista para el funcionamiento de todos los Órganos del Poder Público, y en especial, de los Órganos Ejecutivo y Legislativo, tanto en los niveles central y subnacional, ya consignados.

Al respecto y conforme se tiene señalado en el Fundamento Jurídico III.3, se debe considerar que Bolivia funda la organización y estructura del Poder Público, delegada en su ejercicio a los Órganos de dicho Poder (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral), afirmando y reconociendo expresamente (art. 12.III de la CPE) el principio de separación de las funciones de los Órganos Públicos, advirtiendo que éstas no pueden ser reunidas en un solo Órgano ni delegadas entre sí; aspecto que a su vez denota la voluntad del constituyente de evitar la concentración de Poder -en este caso a través del sistema de frenos y contrapesos-. Así, la **estructura del Poder Público, debe obedecer a una continuidad en el desenvolvimiento de sus funciones**, para no quebrantar el precepto democrático, la soberanía nacional, la garantía de ejercicio de los derechos fundamentales, el ejercicio del poder público, así como **el objetivo constitucional de separar las funciones de los Órganos del Poder Público para la concreción de sus fines y los del Estado** (Fundamento Jurídico III.3.3). Sobre el particular, mediante nota TSE-PRES 012/2020, el Tribunal Supremo Electoral -*amicus curiae*-, estableció que: “2.- (...) el Estado de derecho requiere el funcionamiento permanente y pleno del conjunto de los Poderes de Estado para garantizar su normal desenvolvimiento” (Conclusión II.11).

En tal sentido, la estructura de los Órganos del Poder Público, en los niveles, central y subnacional, sigue una visión sistemática, nutrida de un conjunto de principios, normas o reglas, lógicamente enlazados entre sí, inherentes a la dirección o administración del Estado. En ese orden, la parte orgánica de la Ley Fundamental (art. 12 de la CPE), cumple la función de organizar el Poder Público, que no puede quedar concentrado en un solo Órgano ni ser permisible la delegación de sus funciones entre sí, porque de ser así es probable la arbitrariedad y los abusos en su ejercicio. Sobre el particular, el no funcionamiento de uno de los Órganos del Estado supone el desconocimiento del Estado Democrático y Constitucional de Derecho, porque desconoce la prohibición de no concentración del poder (Fundamento Jurídico III.3.3) y provoca una afectación de las funciones de los Órganos del Poder Público, cuya continuidad es intrínsecamente inherente al objetivo constitucional, que conforme al art. 12.I y II de la Norma Suprema, implica el establecimiento de límites contra un potencial uso arbitrario y desmedido del poder, no existiendo la posibilidad de la concentración de las funciones en un solo Órgano estatal y menos aún la supresión de alguno de éstos.

En este marco, es evidente que el Estado, principalmente por intermedio de los Órganos del Poder Público, tiene la obligación de garantizar y resguardar los derechos y libertades constitucionales, su libre, pleno y efectivo ejercicio ciudadano; fines esenciales que sólo pueden ser efectivizados y plasmados mediante el ejercicio de sus funciones y a través de un funcionamiento normal y no disfuncional del Estado y de todos sus Órganos de Poder Público.

En el caso en análisis, ocurre que se materializa lo dispuesto por los arts. 1, 7 y 12.I y III de la CPE, en contraste con lo instituido en el sentido estricto de los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la Ley Fundamental, en un escenario donde el texto constitucional no ha previsto la circunstancia sobreviniente especial que atraviesa el Estado Boliviano, toda vez que, emerge de una laguna jurídica normativa, conforme a lo expuesto en el Fundamento Jurídico III.2.1, inc. a), toda vez que se ha puesto en vigencia la Ley 1266 (Conclusión II.12) y la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral emitió la convocatoria a Elecciones Generales, mediante Resolución TSE-RSP ADM 009/2020 de 5 de enero (Conclusión II.14); de manera que, se produjo una circunstancia que el Derecho Constitucional en vigor no previó, pues el ordenamiento jurídico vigente no se anticipó a una situación como la ocurrida, de manera que el contexto demanda que, en mérito a las atribuciones conferidas en el art. 196.I y II de la Norma Suprema, este Órgano Colegiado, en ejercicio de su facultad interpretativa, aplique los principios, fines funciones y deberes del Estado, ante la inminencia de un vacío de poder y resguarde los derechos fundamentales, precautelando la vigencia en todo momento de los derechos y garantías constitucionales, de los estantes y habitantes del país.

Así, de la inminencia de un vacío de poder en el nivel central y de las autoridades del nivel subnacional, surge la necesidad de aplicar los métodos de interpretación sistemática, finalista y adecuadora de la Constitución Política del Estado, acudiendo a la voluntad del constituyente expresada en sus actas, documentos y Resoluciones –en los mismos términos ya expuestos–; es decir, desde una perspectiva que permita vislumbrar a la Norma Suprema, como un cuerpo o conjunto orgánico y sistemático, que ciertamente tiene un carácter fundamental dentro del ordenamiento jurídico y una naturaleza suprema.

Se debe tener presente que, cuando el problema jurídico sea de tal magnitud, en grado que se haga previsible un quiebre constitucional, la ruptura del Estado Constitucional de Derecho y con ellos, la amenaza o riesgo al cumplimiento a los principios, fines, funciones y deberes del Estado, como el caso de la prórroga del periodo de mandato que es motivo de consulta, que se hace necesaria

ante una circunstancia inminente de vacío de poder; se requiere del contraste de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley de examen, con los arts. 1, 7, 9, 11 y 12 de la CPE, que constituyen la base fundamental y principista en la que se estriba, estructura y organiza el Estado Plurinacional de Bolivia, para cumplir sus fines, funciones y deberes. En ese marco, se debe proceder a la contrastación del texto jurídico infraconstitucional respecto a la Constitución Política del Estado (art. 111 del CPCo).

Al respecto, el art. 169 de la CPE, pone en evidencia que el constituyente ha establecido un mecanismo destinado a garantizar que independientemente de las circunstancias que se presenten, existirá una figura presidencial. Así, es innegable que el constituyente aseguró la existencia de la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo como de los demás Órganos del Poder Público.

Corresponde aclarar que la labor interpretativa efectuada por este Tribunal, no supone una interpretación, resignificación, ni modificación del período de mandato de cinco años previsto por los arts. 156, 168, 285.II y 288 de la CPE (que ciertamente no constituyen principios, valores, derechos fundamentales ni garantías constitucionales) –que quedan incólumes para periodos constitucionales posteriores–; sino que conlleva la necesidad de mantener el objetivo constitucional, salvaguardar la institucionalidad, evitar una fractura del orden constitucional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales y de los principios constitucionales, garantizar la seguridad jurídica y la paz social en el país, características que –conforme se tiene señalado por la consultante– quedarían vulnerables a partir del día siguiente a la referida conclusión del período de mandato, si este no fuera motivo de prórroga excepcional.

Test de compatibilidad para autoridades de los Órganos del Poder Público del nivel central

En ese sentido, del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, son motivo de consulta previa de constitucionalidad, los arts. 1 y 4; en consecuencia, para resolver su constitucionalidad en control previo, resulta necesario establecer si cumplen con las características citadas en el Fundamento Jurídico III.5.3 de la presente Declaración Constitucional Plurinacional:

i) Su origen excepcional

El art. 1 del proyecto de la Ley en actual consulta, ya citado, tiene por “OBJETO” el carácter excepcional de la prórroga del período de mandato constitucional de las autoridades del Órgano del Poder Público en el nivel central (Órganos Ejecutivo y Legislativo). Dicha excepcionalidad supone apartarse de la regla común, ante la inminencia que en caso de su aplicación sobrevendría inevitablemente un vacío de poder, por tanto y conforme se tiene señalado, una seria afectación al normal funcionamiento del Estado, debido a la ausencia de las autoridades de los Órganos del Poder Público.

Nótese que en mérito a los arts. 7 y 12.III de la CPE, las funciones de los Órganos del Poder Público, debido a que emanan de la soberanía que reside en el pueblo boliviano, tienen una característica esencial y superlativa; la separación de funciones, que es la expresión de la voluntad del constituyente para evitar la concentración del poder; aspecto que se constituye en un

mecanismo de frenos y contrapesos contra la discrecionalidad y el abuso de poder. Por los motivos señalados y de manera excepcional, la estructura del Poder Público no puede quedar limitada al cumplimiento del período de funciones cuando de ello deviene un vacío de poder, que afectaría a la continuidad y al normal desenvolvimiento de las funciones de los Órganos del Poder Público; encontrándose de por medio, el deber de garantizar la separación de las funciones de dichos Órganos; cuestión que hace al resguardo de la supremacía constitucional mediante el sometimiento a la Ley Fundamental.

Se debe tomar en cuenta que el fin último de la Constitución Política del Estado, no permite lagunas jurídicas de orden normativo, toda vez que en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, con una Norma Suprema que establece principios, valores, fines, funciones y deberes del Estado, todos de categoría indeterminada, puede llegarse mediante una interpretación a cubrir las lagunas jurídicas producidas en pos de resguardar la existencia propia del Estado, la vigencia del Estado Constitucional de Derecho y la eficacia y protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales. La laguna jurídica de carácter normativo, presentada, previsiblemente puede decantar en el resquebrajamiento de la estructura estatal y afectar su normal funcionamiento; por lo que, conforme prevé el art. 12 concordante con el art. 196, ambos de la Ley Fundamental, la Constitución Política del Estado, tiene las condiciones, el diseño y los mecanismos que resguarden su integridad; una prueba de aquello es la facultad interpretativa asignada al Tribunal Constitucional Plurinacional (art. 196 de la CPE); y, el sistema de principios fundantes, valores, fines y deberes del Estado (arts. 7 a 9 de la CPE), que sustentan la presente Declaración.

Así, resulta imprescindible establecer que la interpretación realizada, los fundamentos y la argumentación expuesta en la presente Declaración Constitucional Plurinacional, emergen de un acontecimiento que hace inminente un vacío de poder en el nivel central, específicamente en los Órganos Ejecutivo y Legislativo, de cuyo normal funcionamiento y su carácter imprescindible, depende la pervivencia del Estado Constitucional de Derecho; de ahí su excepcionalidad y necesidad.

Finalmente, se debe considerar que es incuestionable el necesario funcionamiento del Estado, sin que éste quede reducido únicamente a la realización de procesos electorales (Elecciones Generales o Subnacionales); así, debe continuar desarrollando sus funciones con normalidad y regularidad (art. 9 de la CPE), lo que supone que el Órgano Ejecutivo cumpla sus funciones de administración, reglamentación, dirección y representación política y funcional del Estado, a cuyo fin requiere del funcionamiento regular del Órgano Legislativo –en base a la coordinación y cooperación previstos por el art. 12 de la CPE–, de manera que éste cumpla las funciones de legislar, controlar y fiscalizar, en el marco del sistema de los pesos y contrapesos.

ii) La limitación en su tiempo de duración

Al respecto, el art. 4 del proyecto de la Ley en consulta, establece que excepcionalmente se prorrogará el mandato de las autoridades de los Órganos del Poder Público en el nivel central, “... elegidas para el período 2015 – 2020 hasta la posesión de las nuevas autoridades electas para el período 2020 – 2025”; lo que supone la estipulación expresa de un término o límite para la prórroga excepcional dispuesta; límite que se tendrá por cumplido siempre que la posesión de las nuevas autoridades electas no exceda el plazo máximo de quince días calendario computables a partir de la entrega de credenciales por el Órgano Electoral Plurinacional, conforme prevé el art.

23.II de la Ley 1266. De acuerdo al Calendario Electoral para las Elecciones Generales de Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia, aprobado por el Tribunal Supremo Electoral[10], la actividad 85 del mismo prevé que la posesión de estas autoridades, en caso de no haber segunda vuelta, debe ser realizada entre el viernes 29 de mayo y el viernes 12 de junio de 2020; y, conforme a la actividad 113, en el supuesto de presentarse una segunda vuelta electoral, la posesión de autoridades electas debe ser entre el miércoles 8 de julio y el miércoles 22 de julio del año anotado; lo que supone que indefectiblemente, el nuevo período de mandato comience en la gestión 2020 y concluya en la gestión 2025. Esta determinación mantiene la lógica del parágrafo IV de la Disposición Transitoria Primera de la CPE, a cuyo fin y salvando las diferencias del objeto regulado por aquella y los artículos cuestionados del proyecto de Ley; permite establecer la constancia de un tiempo cierto, medible y limitado de la prórroga del período de mandato.

En sentido contrario, no es admisible que una prórroga quede en la indeterminación de su duración, porque de ser así se consagraría un Estado no constitucional, de arbitrio y en el que las autoridades extenderían sus funciones sin medida, donde la interpretación constitucional resultaría ajena al objetivo constitucional, que para el caso podría denominarse como un prorroguismo indefinido, claramente contrario al Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

En suma, cuando el citado art. 4 del proyecto de la Ley en actual consulta, prevé: "...hasta la posesión de las nuevas autoridades electas para el período 2020 – 2025", está estableciendo un límite temporal, cierto y evidenciable; por tanto, exigible, para la duración de la prórroga del periodo de mandato de las autoridades de los Órganos del Poder Público.

iii) Su justificación razonable, de manera que no responda a un carácter discrecional o arbitrario, sino que se encuentre comprendida por una situación que conlleve una fractura del orden constitucional y/o suponga inminencia de vacío de poder

Conforme a los hechos citados y de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 1266, la Resolución TSE-RSP ADM 009/2020, emitida por el Tribunal Supremo Electoral, determinó en su primer punto convocar a Elecciones Generales para elegir Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia, fijando como día de la votación el domingo 3 de mayo de 2020; escenario que demuestra que es absolutamente previsible un vacío de poder inminente a partir del 22 de enero de 2020, en los Órganos del Poder Público del nivel central, afectando su normal funcionamiento y poniendo en riesgo los derechos fundamentales; denotando por ende, la ausencia de discrecionalidad o arbitrariedad en la regulación propuesta por el proyecto de la Ley en actual consulta, porque es absolutamente evidente la inminencia de vacío de poder.

El normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, según se tiene señalado, tiene trascendental importancia, porque la organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación[11] de los mismos, siendo de especial atención, el principio de separación de funciones y la prohibición de delegación de estas entre sí o

la concentración de las mismas en un solo Órgano; lo que deviene en la imposibilidad de concentrar el ejercicio del poder solo en el Órgano Ejecutivo o en el Órgano Legislativo, porque su existencia paralela, simultánea o concurrente, obedece a la teoría de frenos y contrapesos, indispensables para el equilibrio y la no concentración del poder.

iv) Únicamente debe perseguir alcanzar el fin -objeto- constitucional del normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, para la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales y la protección de los derechos fundamentales

En tal sentido, el art. 1 del proyecto de la Ley en actual consulta, prevé que la prórroga excepcional del período de mandato, tiene por objeto: "...restablecer la normalidad constitucional" (sic), entendida como el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público. Sobre el particular y conforme ya fue referido anteriormente, corresponde establecer que Bolivia tiene un modelo de organización y estructura del Poder Público, que delega su ejercicio a los Órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, consagrando una separación entre éstos que a su vez denota la voluntad del constituyente de evitar la concentración de poder y su limitación, para asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales de los individuos que forman parte del ente estatal (art. 12.I de la CPE). Esta estructura del Poder Público, obedece a la continuidad del desenvolvimiento de sus funciones, como una medida de seguridad del precepto democrático, la soberanía nacional, la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales, el ejercicio del Poder Público, así como el objetivo constitucional de separar las funciones de los Órganos del Poder Público.

La preservación de la estructura y el normal funcionamiento antes señalados, se encuentra reflejada en el Preámbulo de la Constitución Política del Estado, que reconoce el reto de la construcción colectiva del Estado, bajo la égida democrática que se encuentra impregnada en la parte dogmática del texto constitucional. Así, resulta evidente, que la prórroga de periodo de mandato propuesta en el proyecto de la Ley en actual consulta, no es un mecanismo de prolongación arbitraria o discrecional de funciones de las actuales autoridades, sino y en esencia, busca la consagración y pervivencia del Estado Constitucional de Derecho, más allá de la limitación de cinco años que el período de mandato pueda establecer, porque en último caso y conforme a la realidad social y política específica del país, dicha regla resulta anacrónica para el normal funcionamiento de los Organos del Poder Público. De ahí que la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales, inherentes a la separación de poderes, al carácter indelegable de las funciones de los Órganos entre sí y el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público; además de la protección de los derechos fundamentales, no es posible si no opera la prórroga del periodo de mandato antes destacado, de forma excepcional.

Por lo expuesto, se puede instituir el cumplimiento de todas las subreglas previstas para la aplicación de la prórroga de periodo de mandato formuladas en la presente Declaración Constitucional Plurinacional, correspondiendo la prórroga del período de mandato de las autoridades de los Órganos del Poder Público en el nivel central (Ejecutivo y Legislativo), hasta la posesión de las nuevas autoridades a ser electas en las Elecciones Generales fijadas para el domingo 3 de mayo de 2020, porque en sentido contrario, es inminente el vacío de poder a partir de la conclusión del período de mandato de las mismas, siendo por ende, también previsible, una afectación a la continuidad y el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, encargados constitucionalmente de la defensa de los intereses del Estado y de la sociedad en su conjunto; lo que no supone una interpretación, resignificación, ni modificación del período de mandato de cinco años inserto en los arts. 156 y 168 de la Ley Fundamental –que quedan incólumes para periodos constitucionales posteriores–, sino que conlleva la necesidad de mantener el objetivo constitucional, salvaguardar la institucionalidad, garantizar la seguridad jurídica y la

paz social en el país, características que –conforme se tiene señalado anteriormente– quedarían vulnerables a partir del día siguiente a la referida conclusión del período de mandato -generando una fractura del orden constitucional-, si este no fuera motivo de prórroga excepcional, de manera que se asegure el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, que a su vez permitan garantizar, se repite, el cumplimiento de los principios, fines, funciones y deberes del Estado, a partir del cumplimiento del período de mandato o funciones, que se extienda hasta la posesión de las nuevas autoridades electas, con fecha fija en el Calendario Electoral antes mencionado.

Test de compatibilidad para las autoridades electas de las entidades territoriales autónomas (ETAs)

a) Su origen excepcional

El art. 1 del proyecto de la Ley en actual consulta, tiene por “OBJETO” también el carácter excepcional de la prórroga del período de mandato constitucional de las autoridades electas de las ETAs. Dicha medida tiene una característica expresa de excepcionalidad, debido a la inminencia de un vacío de poder; por tanto, y conforme se tiene señalado, una amenaza inminente de seria afectación al normal funcionamiento del Estado, debido a la ausencia de las autoridades anteriormente referidas del nivel subnacional.

Nótese que según los arts. 7 y 12.III de la Norma Suprema, las funciones de los Órganos del Poder Público, debido a que emanan de la soberanía que reside en el pueblo boliviano, tienen una característica esencial y superlativa; la separación de funciones, que es la expresión de la voluntad del constituyente para evitar la concentración del poder; aspecto que se constituye en un mecanismo de frenos y contrapesos contra la discrecionalidad y el abuso de poder. Por los motivos señalados y de manera excepcional, la estructura del Poder Público no puede quedar limitada al cumplimiento del período de funciones cuando de ello deviene un vacío de poder, que afectaría a la continuidad y al normal desenvolvimiento de las funciones de los Órganos del Poder Público; situándose de por medio, el deber de garantizar la separación de las funciones de dichos Órganos; circunstancia que hace al resguardo de la supremacía constitucional mediante el sometimiento a la Ley Fundamental.

Se debe tener presente que el fin último de la Constitución Política del Estado, no es ni debe ser generar lagunas jurídicas de orden normativo, toda vez que en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, con una Norma Suprema que establece principios, valores, fines, funciones y deberes del Estado, todos de categoría indeterminada, puede llegarse mediante una interpretación a cubrir las lagunas jurídicas producidas en pos de resguardar la existencia propia del Estado, la vigencia del Estado Constitucional de Derecho y la eficacia y protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales. La laguna jurídica de carácter normativo, presentada, previsiblemente puede decantar en el resquebrajamiento de la estructura estatal y afectar su normal funcionamiento; por lo que, conforme prevé el art. 12 concordante con el art. 196, ambos de la Norma Suprema, la Constitución Política del Estado, tiene las condiciones, el diseño y los mecanismos que resguarden su integridad; una prueba de aquello es la facultad interpretativa asignada al Tribunal Constitucional Plurinacional (art. 196 de la CPE), el sistema de principios fundantes, valores, fines y deberes del Estado (arts. 7 a 9 de la CPE), que sustentan la presente Declaración.

Resulta imprescindible establecer que la interpretación realizada, los fundamentos y la argumentación expuesta en la presente Declaración Constitucional Plurinacional, emergen de un acontecimiento que hace inminente un vacío de poder, específicamente en los Órganos Ejecutivo y Legislativo de los Gobiernos Autónomos del nivel subnacional, que tienen por función la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, mediante sus Órganos, en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones; cuyas autoridades también son electas directamente (art. 272 de la CPE).

Es menester determinar que, este Tribunal Constitucional Plurinacional, debe velar por el ejercicio del poder político de la forma prevista por la Norma Suprema; no para precautelar la distribución de poder político con base territorial que reconoce la existencia de distintos niveles gubernativos; sino para proteger también uno de los cimientos de nuestro Estado (constituido por tal distribución). Al respecto, nuestra Constitución Política del Estado, no pretende únicamente limitar el ejercicio del poder político y organizar las estructuras estatales; encontrándose esa organización y estructuras estatales, (a su vez) concebidas como instrumentos para que el Estado Plurinacional de Bolivia, ejerza y materialice la defensa de los derechos fundamentales, garantías, principios y valores. De esa manera, la estructura del Estado Constitucional de Derecho en nuestro país, respalda, asimismo, el respeto a los derechos, principios y valores constitucionales (de conformidad con el art. 9.4 de la CPE), con el encargo estatal de materializarlos a través de sus instituciones y estructuras organizativas; razonamientos, que sustentan la importancia de su continuidad de funcionamiento en las condiciones instituidas por la Ley Fundamental.

b) La limitación en su tiempo de duración

El art. 4 del proyecto de la Ley en consulta, establece asimismo que excepcionalmente se prorrogará el mandato de las autoridades electas de las ETA's (Órganos Ejecutivo y Legislativo), "...elegidas para el período 2015 – 2020, hasta la posesión de las nuevas autoridades electas para el período 2020 – 2025"; lo que supone la estipulación expresa de un término o límite para la prórroga excepcional dispuesta; límite que se tendrá por cumplido siempre que la posesión de la nuevas autoridades electas no exceda el plazo máximo de quince días calendario computables a partir de la entrega de credenciales por el Órgano Electoral Plurinacional, conforme prevé el art. 23.II de la Ley 1266, aplicable por analogía a la regulación dispuesta por la Ley 1269; conllevando lo anotado, una condición de cumplimiento inexcusable que da certeza de constitucionalidad ante su cumplimiento; aspecto que debe ser considerado por el Órgano Supremo Electoral, para fines de emisión del Calendario Electoral correspondiente; por lo que, se entiende que indefectiblemente, el nuevo período de mandato tendrá inicio en la gestión 2020 y conclusión en la gestión 2025. Al efecto, el Tribunal Supremo Electoral dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la posesión de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional, debe emitir la convocatoria para las Elecciones Subnacionales 2020, a efectos que este proceso electoral se realice en el plazo máximo de ciento veinte días calendario a partir de la convocatoria (art. 2.I y II de la Ley 1269).

Finalmente, resulta importante destacar que mediante la nota TSE-PRES 012/2020 (Conclusión II.11), el Presidente del Tribunal Supremo Electoral, señaló que luego de un análisis minucioso, la Sala Plena convino en la separación de las Elecciones Generales y las de orden subnacional, por razones técnicas y políticas, por cuanto el cronograma electoral presidencial resultaría extemporáneo y de complejo manejo técnico respecto a una convocatoria a Elecciones Subnacionales, que coincidan en fecha con los comicios generales.

c) Su justificación razonable, de manera que no responda a un carácter discrecional o arbitrario, sino que se encuentre comprendida por una situación que conlleve una fractura del orden constitucional y/o suponga inminencia de vacío de poder

Conforme a los hechos citados y de acuerdo lo dispuesto por la Ley 1269, es absolutamente previsible un vacío de poder inminente a partir del 31 de mayo de 2020, por conclusión del periodo de mandato de las autoridades electas en las ETA's, afectando su normal funcionamiento y poniendo en riesgo los derechos fundamentales de los estantes y habitantes en el territorio boliviano; aspecto que denota la ausencia de discrecionalidad o arbitrariedad en la regulación propuesta por el proyecto de la Ley en actual consulta, siendo absolutamente evidente la inminencia de vacío de poder, que definitivamente provocaría una vulneración del principio de delegación de la soberanía.

Sobre el particular, se debe considerar que por disposición del art. 2 de la Ley 1269, el Tribunal Supremo Electoral dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la posesión de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, debe emitir la convocatoria para las Elecciones Subnacionales 2020, a fin que este proceso electoral se realice en el plazo máximo de ciento veinte días calendario, a partir de la convocatoria; plazo que recién se computará a partir de la posesión de las autoridades electas en las Elecciones Generales, que según las actividades 85 y 113 del Calendario Electoral aprobado por el Tribunal Supremo Electoral, tendrá lugar entre el viernes 29 de mayo y el viernes 12 de junio de 2020; y en el caso de una eventual segunda vuelta electoral, entre el miércoles 8 de julio y el miércoles 22 de julio del presente año; lo que supone que indefectiblemente, el nuevo período de mandato comience en la gestión 2020 y concluya en la gestión 2025. En consecuencia, resulta innegable que el inicio del proceso de elecciones subnacionales será posterior a la fecha de conclusión del mandato antes mencionada; es decir, al 31 de mayo de 2020; aspecto que hace a la justificación razonable de la prórroga de periodo de mandato de las autoridades del nivel subnacional.

Precisamente y de acuerdo al Fundamento Jurídico III.4.2 de la presente Declaración Constitucional Plurinacional, existen competencias que les han sido constitucionalmente conferidas a los diferentes niveles del Estado; facultades que **únicamente pueden ejercerse de la forma que prevé la Norma Suprema**; por lo que, existen competencias que **no pueden ser delegadas a ningún otro nivel de Estado**, ni a otro Órgano de poder de la propia entidad territorial. Este razonamiento ha sido uniforme y reiterativamente reafirmado por la propia jurisprudencia constitucional; toda vez que: *“...del análisis de la distribución de competencias efectuada por el Constituyente, se advierte que ésta es de carácter cerrado, esto implica, que ningún nivel de gobierno puede ampliar sus competencias (...), sino únicamente deben circunscribirse al ejercicio de las competencias expresamente establecidas en el listado competencial para su correspondiente nivel de gobierno...”* (las negrillas y el subrayado nos corresponden) (SCP 2055/2012).

En tal mérito, **no es viable que ningún nivel de gobierno** (incluido el nivel central), **asuma competencias que no le han sido conferidas por la Constitución Política del Estado, ni existe posibilidad de transferir o delegar competencias** (con las salvedades desarrolladas en el Fundamento Jurídico mencionado al exordio del presente párrafo); y, especialmente respecto a las competencias que **son exclusivas** de un determinado nivel de gobierno; entendimiento que, para el caso de análisis, guarda particular relevancia respecto al ejercicio de las competencias **exclusivas** de los gobiernos departamentales autónomos (art. 300 de la CPE) y de los gobiernos municipales autónomos (art. 302 de la CPE), cuya facultad legislativa **no puede ser delegada ni transferida**, ni en su jurisdicción, ni a otros niveles de gobiernos; sino que, cada nivel de gobierno (en mérito al carácter cerrado de dicha distribución), debe limitarse al ejercicio de sus

competencias, según expresamente se encuentran distribuidas por la Norma Suprema; toda vez que, esa forma de ejercicio ha sido prevista por el constituyente, con miras a reflejar las nuevas características de nuestro Estado.

Consecuentemente, un ejercicio de facultades de forma distinta a la previsión constitucional, no solo implicaría el quebranto de la Norma Suprema; sino que conllevaría a su vez una alteración severa de uno de los cimientos del Estado, comprometiendo la base territorial del poder político (en caso de transferirse competencias entre niveles territoriales distintos, afectando además la autonomía territorial); repercutiendo negativamente sobre el normal funcionamiento de instituciones y estructuras organizativas estatales (esencialmente en relación a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales que ejercen competencias legislativas exclusivas que son de imposible delegación o transferencia), que –entre otros roles– actúan como un instrumento estatal para materializar los derechos, principios y valores constitucionales.

d) Únicamente debe perseguir alcanzar el fin –objeto– constitucional del normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público, para la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales y la protección de los derechos fundamentales

En tal sentido, el art. 1 del proyecto de la Ley en actual consulta, prevé que la prórroga excepcional del período de mandato, tiene por objeto: “...restablecer la normalidad constitucional” (sic), entendida como el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público. Esta situación tiene características especiales en el ámbito de los Gobiernos Autónomos, a los que conforme el catálogo competencial previsto por el art. 297.I.2 de la CPE, les reconoce competencias exclusivas, que conforme se tiene descrito en el Fundamento Jurídico III.4.2, suponen el ejercicio de la facultad legislativa, que no puede ser delegada a ningún otro nivel del Estado ni a otro órgano autónomo territorial (SCP 2055/2012).

Esta estructura del Poder Público, obedece a la continuidad del desenvolvimiento de sus funciones, como una medida de seguridad del precepto democrático, la soberanía nacional, la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales, el ejercicio del poder público, así como el objetivo constitucional de separar las funciones de los Órganos del Poder Público. En ese orden de ideas, también es aplicable el art. 12.III de la CPE, en tanto las funciones de los Órganos Públicos no pueden ser reunidas en un solo Órgano ni son delegables entre sí, salvando la permisión constitucional de delegar otras atribuciones pero menos la legislativa, se reitera, que no puede ser ejercida por otro nivel del Estado.

La preservación de la estructura y el normal funcionamiento antes señalados, se encuentra reflejada en el Preámbulo de la Constitución Política del Estado, que reconoce el reto de la construcción colectiva del Estado, bajo la égida democrática que se encuentra impregnada en la parte dogmática del texto constitucional. Así, resulta evidente, que la prórroga del periodo de mandato propuesta en el proyecto de la Ley en actual consulta, no es un mecanismo de prolongación arbitraria o discrecional de funciones de las actuales autoridades, sino y en esencia, busca la consagración y pervivencia del Estado Constitucional de Derecho; en este caso, de los Gobiernos Autónomos del nivel subnacional, más allá de la limitación de cinco años que el período de mandato pueda establecer, porque en último caso y conforme a la realidad social y política específica del país, dicha regla resulta anacrónica para el normal desempeño de funciones de las autoridades electas de las ETA's (tomando en consideración que a la finalización de su mandato de período fijo constitucional, no habrán autoridades electas y posesionadas que puedan

sucedellos). De ahí que la concreción de los principios fundantes, valores y fines estatales, así como la protección de los derechos fundamentales, no es posible si no opera la prórroga del periodo de mandato antes nombrada, de forma también excepcional.

Por lo expuesto, se puede establecer el cumplimiento de los principios, fines, funciones y deberes instituidos en los arts. 1, 7, 9, 11 y 12 de la CPE, expresados y sistematizados bajo el principio de unidad de la Constitución Política del Estado, en las subreglas fijadas para la aplicación de la prórroga de periodo de mandato formuladas en la presente Declaración Constitucional Plurinacional; correspondiendo la prórroga del período de mandato de las autoridades de los Órganos del Poder Público en los niveles central y subnacional (Ejecutivo y Legislativo), hasta la posesión de las nuevas autoridades a ser electas en las Elecciones Generales de Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia (en el marco de lo regulado en la Ley 1266, las Resoluciones TSE-RSP ADM 009/2020 y 010/2020, así como del Calendario Electoral aprobado por ésta última); y, de las elecciones de autoridades de los Gobiernos Autónomos del nivel subnacional conforme a la Ley 1269; quienes deberán actuar bajo el principio de certidumbre y seguridad jurídica en el ejercicio de la función pública. En sentido contrario, resultaría inminente el vacío de poder a partir de la conclusión del período de mandato de dichas autoridades; con la previsibilidad también de una afectación a la continuidad y el normal funcionamiento de los Órganos del Poder Público.

Este Tribunal considera que la participación, como *amicus curiae*, de Marco Antonio Baldivieso Jinés (Conclusión II.5) y Edward Fernando Gareca Quiroga (Conclusión II.8), constituyeron un importante aporte jurídico, porque encaminaron los fundamentos y razonamientos de la presente Declaración, evitando la arbitrariedad y en procura de una interpretación acorde al propio texto constitucional.

Finalmente, corresponde destacar que la finalidad de la presente consulta es únicamente someter a control de constitucionalidad de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, a efectos de verificar su compatibilidad con la Constitución Política del Estado; sin embargo, la aprobación de la misma, es una atribución específica de la Asamblea Legislativa Plurinacional, según las normas y reglamentos para su efectivización. Asimismo, este Tribunal destaca que la labor interpretativa efectuada en esta Declaración Constitucional Plurinacional, es realizada, especialmente, en procura de precautelar la vigencia y protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de todas las personas en el Estado Plurinacional de Bolivia.

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Plena; en virtud de la autoridad que le confieren los arts. 202.7 de la Constitución Política del Estado; 115.I y II del Código Procesal Constitucional; y, 12.8 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; resuelve, declarar:

1º La CONSTITUCIONALIDAD de los arts. 1 y 4 del proyecto de la Ley 160/2019-2020 “CS”, Ley Excepcional de Prórroga del Mandato Constitucional de Autoridades Electas, de los Órganos del Poder Público del nivel central (Órganos Ejecutivo y Legislativo) y de las autoridades electas de los Órganos Ejecutivo y Legislativo de los Gobiernos Autónomos del nivel

subnacional; conforme a los fundamentos, razonamientos y argumentos jurídico constitucionales contenidos en la presente Declaración Constitucional Plurinacional; y,

2° Exhortar a todos los Órganos del Poder Público del nivel central y subnacional, a cumplir con las funciones y atribuciones constitucionalmente previstas, así como contribuir en la generación de condiciones que garanticen el desarrollo de los procesos electorales, tanto del nivel central como subnacional, que permitan contar con autoridades electas y posesionadas en los tiempos determinados por Ley, las convocatorias y los Calendarios Electorales respectivos.

CORRESPONDE A LA DCP 0001/2020 (viene de la pág. 73).

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Se hace constar que el Presidente, MSc. Paul Enrique Franco Zamora; y, las y los Magistrados MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo, MSc. Brigida Celia Vargas Barañado, Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano y René Yván Espada Navía, son de voto aclaratorio.

Fdo. MSc. Paul Enrique Franco Zamora

PRESIDENTE

Fdo. MSc. Georgina Amusquivar Moller

MAGISTRADA

Fdo. MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo

MAGISTRADA

Fdo. MSc. Brigida Celia Vargas Barañado

MAGISTRADA

Fdo. MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano

MAGISTRADO

Fdo. MSc. Karem Lorena Gallardo Sejas

MAGISTRADA

Fdo. Dr. Petronilo Flores Condori

MAGISTRADO

Fdo. Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano

MAGISTRADO

Fdo. René Yván Espada Navía

MAGISTRADO

[1] En el enlace <https://www.facebook.com/notes/agencia-judicial-de-noticias/presidenta-del-tsj-dedicar%C3%A1-su-labor-al-%C3%A1mbito-judicial/4814558822509247/>)

[2] Rivera Santivañez, José Antonio. El Tribunal Constitucional Defensor de la Constitución, Reflexiones sobre la Necesidad de su Consolidación y Fortalecimiento Institucional, 2007, p.137.

[3] Para mejor comprensión, este Tribunal a través de su jurisprudencia contenida en la SCP 0037/2013 de 4 de enero, estableció que: “...es a partir de su reconstitución desde donde se relacionan de manera intrínseca los **demás principios-valores plurales referidos de la complementariedad, reciprocidad, armonía y el equilibrio, que decantan en el vivir bien. Así la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien define el vivir bien en el siguiente sentido:**

'El Vivir Bien (Sumaj Kamaña, Sumaj Kausay, Yaiko Kavi Päve). Es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. Se alcanza de forma colectiva, complementaria y solidaria integrando en su realización práctica, entre otras dimensiones, las sociales, las culturales, las políticas, las económicas, las ecológicas, y las afectivas, para permitir el encuentro armonioso entre el conjunto de seres, componentes y recursos de la Madre Tierra. Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo' (...).

De lo señalado, el horizonte del vivir bien es la propuesta más contundente del Estado Plurinacional, opuesto a las lógicas del 'desarrollo' propio del Estado Nación moderno capitalista, que ha subsumido al Estado al 'Subdesarrollo'; en consecuencia, el vivir bien como un horizonte propio de la cosmovisión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas se orienta a la reconstitución y continuidad de las prácticas propias de la diversidad de 'naciones' con alcance general, es decir en la políticas, normas y decisiones del Estado Plurinacional" (las negrillas y el subrayado nos pertenecen).

[4] Sobre la importancia de separación de poderes, Helio Juan, Zarini, en su obra Derecho Constitucional, p.202, establece que: "Se trata de funciones separadas, coordinadas, equilibradas y de control de los órganos del poder (Ejecutivo, Legislativo, Judicial), que posibilitan la dinámica armónica del funcionamiento del Estado, resguardan los derechos individuales y evitan la concentración de poder que degenera en tiranía".

Por su parte, Rafael Bielsa, en su libro Derecho Constitucional, p.163, señala: "El verdadero principio de separación de poderes no es una cuestión funcional, ni moral, ni económica, sino una cuestión de atribución jurídica con respecto al poder público, o sea, que los actos de un poder no están sujetos a la autoridad de otros, sino al ordenamiento jurídico que la Constitución ha establecido respecto a los principios, derechos y garantías. Por eso se dice división de poderes, o repartición de la potestad jurídica del Estado, y en ese sentido la concepción de Monstesquieu tiene todavía su valor".

[5] Según lo dispone el art. 11 de la Constitución Política del Estado dispone que: "La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones de entre hombre y mujeres". Este marco jurídico, la República de Bolivia se sostiene en ciertos pilares esenciales como ser: La igualdad ante la Ley, elección popular de autoridades, periodicidad de mandato, responsabilidad por la función pública, publicidad de los actos de gobierno, el Estado constitucional de derecho, el impero de la Ley y la separación de poderes.

Este último es principio esencial del Estado Constitucional de Derecho y de la forma democrática de Gobierno, y constituye su principal garantía de estabilidad. Establece que el funcionamiento del Estado, está a cargo de distintos órganos de poder público y por lo tanto existe separación de funciones. Ahora, a fin de evitar que los órganos de poder público excedan sus facultades, permitir su independencia, separación, coordinación y cooperación de los mismos, el ordenamiento jurídico establece preceptos y procedimientos a través de los cuales un determinado órgano de poder público puede limitar la labor de otro; que la doctrina constitucional denomina

“sistema de pesos y contrapesos”. Término que proviene del derecho anglosajón, atribuido a Montesquieu y que originalmente fue conocido como “Checks and Balances”.

[6] De la revisión de las actas, resoluciones y documentos aprobados en Chuquisaca y Oruro por la Asamblea Constituyente, se tiene que en el transcurso de la promulgación de la Constitución Política del Estado y los diferentes plazos establecidos, se debían mantener en los cargos, las autoridades que correspondan. En los ajustes introducidos por el Congreso Nacional, únicamente se refirió a la prórroga excepcional de mandato de Prefectos, Alcaldes y Concejales Municipales, siendo el único antecedente referencial en la historia del debate constitucional en Bolivia en relación a este tema.

[7] <https://dej.rae.es/>

[8] <https://dej.rae.es/>

[9] El Tribunal Supremo Electoral, emitió las Resoluciones: TSE-RSP ADM 009/2020 de 5 de enero, cuyo punto resolutivo primero refiere a la convocatoria a Elecciones Generales para: “... elegir Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados y Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia, señalando como día de la votación el domingo 3 de mayo de 2020”; y, TSE-RSP ADM 010/2020 de igual fecha, cuyo punto resolutivo primero, determina: “Aprobar el Calendario Electoral...”, del proceso antes mencionado (Conclusión II.14).

[10] El Tribunal Supremo Electoral, aprobó el Calendario Electoral para las Elecciones Generales 2020, mediante la Resolución TSE-RSP ADM 010/2020 de 5 de enero (Conclusión II.14).

[11] En ese marco de separación, coordinación y cooperación, necesarios para un normal funcionamiento de todo el aparato estatal y de los límites impuestos por la propia Ley Fundamental a los distintos Órganos de Poder Público, se tiene que en efecto existen atribuciones de carácter limitado que no permiten concentración de poder que derive en un ejercicio arbitrario del mismo; según se puede advertir en los términos establecidos en la Constitución Política del Estado. Así las cosas, verbigracia, el art. 172.11 de la Ley Fundamental, dispone que la o el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, tiene atribución para: “Presentar a la Asamblea Legislativa Plurinacional, dentro de las treinta primeras sesiones, el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado para la siguiente gestión fiscal y proponer, durante su vigencia, las modificaciones que estime necesarias”.