

# Bolivia, la disputa por el sentido de la democracia y la Constitución

por Farit L. Rojas Tudela

**Abstract:** *Bolivia, the dispute over the sense of democracy and the Constitution* – The resignation of President Evo Morales and Vice President Álvaro García Linera in Bolivia (November, 2019) activated the so-called “presidential succession” provided for in the Political Constitution of the State. However, the assumption of Senator Jeanine Añez to the presidency of the State, without being directly in the line of presidential succession established in the Constitution, has led to a long debate about how to interpret the Constitution in these cases. This article reviews the facts and arguments that were given in this regard, particularly what was stated by the Plurinational Constitutional Court, the Constitution itself, constitutional doctrine and the media.

**Keywords:** Democracy; Constitution; Constitutional succession; Resignation; Pressure

1275

---

## 1. Introducción

La llamada “sucesión constitucional presidencial” es la previsión que generalmente contienen las constituciones respecto a la renuncia, muerte o ausencia definitiva del presidente constitucional de un Estado.

En este artículo se revisa, inicialmente, las modificaciones introducidas en el tema de la sucesión presidencial entre la Constitución Política del Estado boliviana de 2009 y las constituciones previas, en particular las Constituciones de 1994, 2004 y 2005, matizadas con las sucesiones constitucionales que se llevaron a cabo en Bolivia entre 2003 y 2005. Posteriormente, se describen los acontecimientos alrededor de las renuncias del presidente Evo Morales y del vicepresidente Álvaro García Linera en el mes de noviembre de 2019, y la asunción de la senadora Jeanine Añez como presidenta del Estado boliviano. Se realiza un breve análisis constitucional sobre la sucesión presidencial, se refiere a lo señalado por el Tribunal Constitucional Plurinacional en su jurisprudencia y se matiza la información con lo argumentado por algunos juristas bolivianos y la prensa boliviana e internacional sobre el tema y los acontecimientos. Se analiza también el contexto de las renuncias a cargos como el de presidente del Estado, bajo escenarios de conflicto y renuncias bajo amenazas y presión política y lo que señala la jurisprudencia constitucional boliviana al respecto. Finalmente, se reflexiona sobre lo que se considera el tema de fondo en estos acontecimientos: la disputa por los sentidos de la democracia y la constitución.

Se trata de un análisis tanto jurídico constitucional, jurisprudencial y doctrinal, respecto de un conjunto de hechos sucedidos en el mes de noviembre de 2019 en Bolivia, y que han generado un debate sobre si en Bolivia existió o no un golpe de Estado. Sin embargo, no se ingresa a determinar si lo sucedido responde a este calificativo de “golpe de estado”, en tanto los análisis y argumentaciones que se realizan se concentran en el desarrollo y puesta en práctica de una sucesión presidencial acorde a lo establecido en el texto de la Constitución boliviana de 2009.

Por lo señalado este artículo responde a estrategias metodológicas que combinan dogmática jurídica *lege lata* con análisis jurídico de datos y acontecimientos de la realidad tomados de la prensa, comentarios y artículos de juristas bolivianos, informes de GIEI (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes creado por el acuerdo entre el Estado boliviano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 12 de diciembre de 2019) y lo determinado por el Tribunal Constitucional Plurinacional en su jurisprudencia.

## 2. Constitución, elecciones y sucesión presidencial

La Constitución Política del Estado (CPE) boliviana de 2009 es la decimonovena Constitución (si contamos como primera Constitución la redactada por Simón Bolívar en 1826<sup>1</sup>). Anterior a la CPE de 2009 estuvo vigente la de 2005<sup>2</sup>, anterior a ésta la de 2004, anterior a ésta la de 1994 y anterior a ésta la de 1967<sup>3</sup>.

Hasta antes de la CPE boliviana de 2009, las constituciones eran flexibles, es decir, que podían ser modificadas por una ley ordinaria. A partir de la vigencia de la CPE boliviana de 2009 la modificación de la misma

---

<sup>1</sup> Existe una disputa respecto a que el primer texto constitucional fue el decreto de 13 de agosto de 1825, pues el mismo organizaba el ejercicio del poder público a partir de la separación y división de poderes, lo que para la época (comienzos del siglo XIX) significaba una Constitución. La llamada Constitución bolivariana de 1826 responde en realidad a un proyecto de Constitución remitido a la Asamblea Constituyente boliviana de 1826, a este proyecto se le hicieron varias adecuaciones y modificaciones que culminaron en el texto de la primera Constitución Política del Estado de 1826.

<sup>2</sup> Dos aclaraciones, primera, el texto constitucional de 2005 se refiere a la reforma constitucional realizada bajo el gobierno de Eduardo Rodríguez Veltzé, reforma realizada mediante Ley N°3089 de 6 de julio de 2005, que, si bien solo modifica el artículo 93 del texto constitucional de 2004, la reforma es de mucha trascendencia para la práctica democrática, pues se reforma el artículo referido a convocatoria de elecciones generales. Segunda aclaración, hemos preferido denominar texto constitucional y constitución indistintamente, existen autores que señalarían que estaríamos delante de la Constitución de 1967 reformada en 1994, en 2004 y en 2005. Sin embargo, las reformas de 1994, 2004 y 2005 son cambios profundos en el modelo democrático, en la conformación pluricultural que rompe la idea de Estado-nación, en la instauración de un órgano de control de constitucionalidad como el tribunal constitucional, la ampliación de acciones de defensa de derechos, instauración de institutos de democracia participativa, asamblea constituyente, etc. Para no ingresar en debates por la denominación de la constitución hemos preferido llamarlo texto constitucional o constitución indistintamente.

<sup>3</sup> Sobre las reformas constitucionales bolivianas del siglo XIX y del siglo XX, cfr. C.F. Trigo, *Constituciones de Bolivia*, La Paz, 2003.

obedece a un complejo proceso que la caracteriza como una Constitución rígida<sup>4</sup>.

Un ejemplo que puede aclarar la afirmación anterior es la modificación del artículo 93 de la CPE de 2004 por una ley ordinaria, la Ley N°3089 de 6 de julio de 2005<sup>5</sup>. Esta modificación del texto constitucional de 2004 se llevó a cabo después de una serie de renunciaciones consecutivas de presidentes bolivianos que habilitó la denominada “sucesión presidencial constitucional” prevista en el artículo 93 de la CPE boliviana de 2004. De esta manera, la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada el 17 de octubre de 2003 habilitó la sucesión al vicepresidente Carlos Mesa, quien renunció posteriormente el 9 de junio de 2005, habilitando la sucesión a los presidentes de las cámaras de senadores y de diputados, quienes también dimitieron hasta que la presidencia vacante fue asumida, como efecto de la sucesión presidencial constitucional prevista en el artículo 93 de la CPE boliviana de 2004, por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé, la noche del 9 de junio de 2005. Fue el presidente Rodríguez Veltzé quien envió el proyecto de reforma del texto constitucional de 2004 al Congreso de la República, para que, por medio de una ley ordinaria, se reforme el artículo 93 de la CPE boliviana de 2004 para hacer posible la convocatoria a elecciones generales, es decir, elecciones no solo del poder ejecutivo sino también del poder legislativo, mismas que se llevaron a cabo el 4 de diciembre de 2005 y dieron el triunfo al partido político denominado Movimiento al Socialismo (MAS)<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Para Riccardo Guastini una constitución es flexible cuando puede ser enmendada o derogada por la ley ordinaria, y una constitución es rígida cuando pueden ser enmendadas o derogadas solo mediante leyes especiales denominadas leyes constitucionales que deben ser aprobadas por un procedimiento más complejo respecto de aquel necesario para leyes ordinarias. Cfr. R. Guastini, *La Sintaxis del Derecho*, Madrid, 2014, 167.

<sup>5</sup> Véase a continuación el texto Constitucional o CPE de 2004 y luego la reforma que introduce la Ley 3090 de 6 de julio de 2005.

CPE 2004. Artículo 93 I. En caso de impedimento o ausencia temporal del Presidente de la República, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el Vicepresidente y, a falta de éste y en forma sucesiva, el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia. II. El Vicepresidente asumirá la Presidencia de la República si ésta quedare vacante antes o después de la proclamación del Presidente electo, y la ejercerá hasta la finalización del período constitucional. III. A falta del Vicepresidente hará sus veces el Presidente del Senado y en su defecto el Presidente de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia, en estricta prelación. En este último caso, si aún no hubieran transcurrido tres años del período presidencial, se procederá a una nueva elección del Presidente y Vicepresidente, solo para completar dicho período.

Ley 3090 de 6 de julio 2005. Artículo 1°. Se reforma la Constitución Política del Estado en su Artículo 93, el que quedará redactado con el siguiente texto: “Artículo 93. (...) III. Cuando la Presidencia y Vicepresidencia de la República queden vacantes, harán sus veces el Presidente del Senado y en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia, en estricta prelación. En este último caso se convocará de inmediato a nuevas elecciones generales que serán realizadas dentro de los siguientes ciento ochenta días de emitirse la convocatoria”.

<sup>6</sup> Cfr. E. García Rodríguez, *Bolivia ante las realidades de la nueva época*, en VV.AA., *Bolivia Siglo XXI*, La Paz, 2022.

Para el ex presidente Eduardo Rodríguez Veltzé se trataba no solo de una sucesión constitucional sino de encauzar la democracia boliviana<sup>7</sup>, pues la ausencia de acuerdos y el desgaste de legitimidad de las fuerzas políticas que estaban representadas en el Órgano Ejecutivo y en el Órgano Legislativo llevaron a todas las renunciadas señaladas anteriormente, entonces, se precisaba de un nuevo marco democrático institucional que renueve al Órgano Legislativo y no solo al Presidente y Vicepresidente, como lo preveía el artículo 93 de la CPE boliviana de 2004. Así lo entendió la administración del presidente Eduardo Rodríguez Veltzé que impulsó una reforma constitucional que permitiera elecciones generales, es decir, que quienes gobiernen y legislen sean elegidos por el pueblo boliviano, una búsqueda armónica entre constitución y democracia<sup>8</sup>.

Como se mencionó anteriormente, las elecciones generales convocadas en base a la reforma constitucional referida, se llevaron a cabo el 4 de diciembre de 2005. El 22 de enero de 2006 asumió la presidencia Evo Morales Ayma y la vicepresidencia Álvaro García Linera, conjuntamente con los nuevos diputados y senadores elegidos en diciembre de 2005, con una clara mayoría del partido político denominado MAS, de Evo Morales y Álvaro García Linera. El nuevo Congreso de la República convocó a una asamblea constituyente que se realizó entre el 6 de agosto de 2006 y el 10 de diciembre de 2007, con el único mandato de redactar el proyecto de nuevo texto constitucional que debía ser sometido a referendo constitucional aprobatorio. Bolivia ingresaba, de esta manera, a ser parte de los procesos constituyentes ampliamente participativos y democráticos que caracterizan al llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano”<sup>9</sup>.

La asamblea constituyente boliviana culmina sus trabajos en diciembre de 2007 aprobando un proyecto de Constitución que debía ser sometido a referéndum constitucional al año siguiente. El año 2008 se caracteriza como uno de complejos conflictos sociales que pidieron la revisión del proyecto de Constitución aprobado por la Asamblea Constituyente antes de que el mismo sea sometido a referéndum constitucional, es así que en octubre de 2008 se aprobó una nueva versión<sup>10</sup> del proyecto de Constitución que modifica más de un centenar de artículos del proyecto original, finalmente, mediante referendo de 25 de enero de 2009, el pueblo boliviano aprueba la nueva Constitución Política del Estado (CPE), la misma que es promulgada el 7 de

<sup>7</sup> Comunicación personal del ex presidente Eduardo Rodríguez Veltzé.

<sup>8</sup> Roberto Gargarella refiere a la necesidad de encontrar un punto armónico de equilibrio entre praxis democrática y reglas constitucionales, y en esta búsqueda refiere a las inestables democracias latinoamericanas, incluida la boliviana. Cfr. R. Gargarella, *El Derecho como una conversación entre iguales*, Buenos Aires, 2021, 15-18.

<sup>9</sup> Para una parte de los debates contemporáneos sobre constitucionalismo, lo que caracteriza al nuevo constitucionalismo latinoamericano es la manera en la que se dieron los procesos constituyentes ampliamente participativos, como los de Colombia en 1991, Venezuela en 1999, Bolivia en 2006 y Ecuador en 2007. Cfr. R. Martínez, R. Viciano, C. Storini, *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Garantías de los derechos, pluralismo jurídico y derechos de la naturaleza*, Buenos Aires, 2021.

<sup>10</sup> Un detallado recorrido de las reformas introducidas en octubre de 2008 al proyecto de Constitución aprobado en la Asamblea Constituyente boliviana en diciembre de 2007, se encuentra en la recopilación publicada por la fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES). Cfr. C. Romero, C. Børth, R. Peñaranda, *Del conflicto al diálogo. Memorias del acuerdo constitucional*, La Paz, 2009.

febrero de 2009<sup>11</sup>. Inmediatamente la nueva CPE, en su disposición transitoria primera, ordena que se realicen nuevas elecciones refundando al Estado plurinacional boliviano con nuevas instituciones, muchas de ellas que profundizan la llamada democracia constitucional<sup>12</sup>, esta vez, bajo una nueva constitución rígida, es decir, que no puede ser modificada por una ley ordinaria.

Respecto a la sucesión constitucional presidencial la Constitución Política del Estado (CPE) boliviana de 2009 la trata y desarrolla en el artículo 169<sup>13</sup>, pero también son importantes los artículos 170, 173, 161, 160 y 159 de la CPE de 2009<sup>14</sup>, que permiten comprender lo que sucedió entre octubre y noviembre de 2019 en Bolivia, es decir diez años después de la puesta en vigencia de la CPE boliviana.

### 3. Renuncias bajo presión o abandono del cargo

El 10 de noviembre de 2019 el presidente y el vicepresidente del Estado boliviano, Evo Morales Ayma y Álvaro García Linera respectivamente, renuncian, lo hacen en cadena nacional a través de la transmisión de este comunicado en la televisión boliviana<sup>15</sup>. Conforme a lo establecido por el

---

<sup>11</sup> Cfr. S. Schavelzon, *El Nacimiento del Estado Plurinacional*, La Paz, 2012.

<sup>12</sup> Sobre la democracia constitucional cfr. P. Salazar Ugarte, *La democracia constitucional, una radiografía teórica*, México, 2006.

<sup>13</sup> Artículo 169. I. En caso de impedimento o ausencia definitiva de la Presidenta o del Presidente del Estado, será reemplazada o reemplazado en el cargo por la Vicepresidenta o el Vicepresidente y, a falta de ésta o éste, por la Presidenta o el Presidente del Senado, y a falta de ésta o éste por la Presidente o el Presidente de la Cámara de Diputados. En este último caso, se convocarán nuevas elecciones en el plazo máximo de noventa días. II. En caso de ausencia temporal, asumirá la Presidencia del Estado quien ejerza la Vicepresidencia, por un periodo que no podrá exceder los noventa días.

<sup>14</sup> Artículo 170. La Presidenta o el Presidente del Estado cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; y por revocatoria del mandato.

Artículo 173. La Presidenta o el Presidente del Estado podrá ausentarse del territorio boliviano por misión oficial, sin autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional, hasta un máximo de diez días.

Artículo 161. Las Cámaras se reunirán en Asamblea Legislativa Plurinacional para ejercer las siguientes funciones, además de las señaladas en la Constitución: 1. Inaugurar y clausurar sus sesiones. 2. Recibir el juramento de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado. 3. Admitir o negar la renuncia de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado (...)

Artículo 160. Son atribuciones de la Cámara de Senadores, además de las que determina esta Constitución y la ley: 1. Elaborar y aprobar su Reglamento. 2. Calificar las credenciales otorgadas por el Órgano Electoral Plurinacional. 3. Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento. (...)

Artículo 159. Son atribuciones de la Cámara de Diputados, además de las que determina esta Constitución y la ley: 1. Elaborar y aprobar su Reglamento. 2. Calificar las credenciales otorgadas por el Órgano Electoral Plurinacional. 3. Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento. (...)

<sup>15</sup> Muchos juristas que comentan este episodio consideran aclarar un dato previo necesario que explica el contexto de las renuncias. En resumen, podríamos decir que las



numeral 3 del artículo 161 de la CPE de 2009, las cámaras de diputados y de senadores debían reunirse en Asamblea Legislativa Plurinacional para "Admitir o negar la renuncia de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado", pero esto no sucede. Se dice en su lugar que, tanto el presidente y el vicepresidente no renunciaron y que debe aplicarse la figura de "ausencia definitiva" porque después de renunciar, sin la aceptación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, salieron del país rumbo a México, país que les brindó un asilo político e incluso mandó un avión mexicano a buscarlos<sup>16</sup>. Si así fuere, la ausencia definitiva debería contemplarse luego de que pasen 10 días conforme lo señala el artículo 173 de la CPE, pero eso tampoco sucedió, pues la senadora Jeanine Añez asumió la presidencia dos días después de la renuncia o de la ausencia del presidente y del vicepresidente –como quiera interpretarse: renuncia o ausencia–, es decir, asumió la presidencia el 12 de noviembre de 2019.

La asunción a la presidencia de la senadora Janine Añez no fue ante la Asamblea Legislativa Plurinacional, como señala el numeral 2 del artículo 161 de la CPE: «Las cámaras se reunirán en Asamblea Legislativa Plurinacional para ejercer las siguientes funciones, además de las señaladas en la Constitución: (...) 2. Recibir el juramento de la Presidenta o del Presidente del Estado, y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado». La asunción fue ante un grupo de militares. En este caso una imagen<sup>17</sup> vale más que mil palabras:



renuncias se deben a las violentas movilizaciones contra una nueva re-elección del presidente Morales y del vicepresidente García Linera, además de las reacciones respecto al comunicado de la OEA sobre el informe preliminar de la auditoría electoral en el que se cuestiona el proceso electoral llevado a cabo el 20 de octubre de 2019. Cfr. F. Flores Castro, *Bolivia 2020, el regreso al poder MAS sin Evo Morales*, in M. Alcántara, M. García, A. Bohigues (coord.), *Elecciones en América Latina: de pandemia y de derrotas (2020-2023)*, Madrid, 2024.

<sup>16</sup>

Cfr.

[https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573569922\\_720137.html](https://elpais.com/internacional/2019/11/12/actualidad/1573569922_720137.html).

<sup>17</sup> Imagen tomada de: <https://erbol.com.bo/nacional/jeanine-a%C3%B1ez-%E2%80%9Casumo-de-inmediato-la-presidencia-del-estado%E2%80%9D>.

¿Cómo llegó la senadora Janine Añez a la presidencia del Estado boliviano? La noticia difundida en Bolivia señaló que, siendo ella la segunda vicepresidenta de la cámara de senadores el año 2019 y, ante la ausencia de la presidenta de la cámara de senadores (la senadora Adriana Salvatierra) que también *se dijo* que renunció además de la renuncia del primer vicepresidente de la Cámara de Senadores (el senador Rubén Medinaceli) y la “huida” de Evo Morales y Álvaro García Linera, ella (Jeanine Añez) asumía *ipso facto* la segunda vicepresidenta de la cámara de senadores y a la vez la presidencia de dicha cámara<sup>18</sup> y, en consecuencia, se cumplía con el artículo 169 de la CPE que señala: “la Presidenta o del Presidente del Estado, será reemplazada o reemplazado en el cargo por la Vicepresidenta o el Vicepresidente y, a falta de ésta o éste, por la Presidenta o el Presidente del Senado, y a falta de ésta o éste por la Presidente o el Presidente de la Cámara de Diputados”.

Sin embargo, si se usa esta lógica, ante la aparente renuncia de la presidenta de la cámara de senadores, debería darse la sucesión a la presidencia de la cámara de diputados, como lo ordena la sucesión constitucional prevista en el artículo 169 de la CPE de 2009, pero eso no sucedió, pues *se decía* que también el presidente de la cámara de diputados (el diputado Víctor Borda) había renunciado, y también *se decía* que había renunciado la vicepresidenta de la cámara de diputados (la diputada Susana Riveros), esta última renuncia fue desmentida varias veces por la misma diputada Riveros<sup>19</sup>.

La idea de *sucesión* supone la de remplazo o sustitución de una persona por otra<sup>20</sup>, y en el caso de una *sucesión presidencial* se trata del remplazo de una persona respecto a una determinada función, en efecto, implica la prosecución o continuación ordenada que se siguen en una línea de tiempo determinada, en este sentido, la sucesión no es ascendente, es decir, si va de presidente a vicepresidente, de éste a presidente de senadores y de éste a presidente de diputados, entonces, juega a una lógica descendente, por lo menos en la comprensión del tenor literal del artículo 169 de la CPE boliviana. Ese orden descendente es el que se explicita en el razonamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) en su sentencia SCP 0052/2021 de fecha 29 de septiembre de 2021, que se revisa más adelante.

Asimismo, la sucesión constitucional de la presidencia responde a una problemática de los sistemas presidencialistas<sup>21</sup> en tanto los sistemas parlamentaristas no presentan mayor problema, pues en la mayoría de ellos es el parlamento el que vota por la persona que sucederá al presidente o jefe

---

<sup>18</sup> Cfr. W. Herrera, *Golpes democráticos*, columna de opinión en el periódico *Los Tiempos*, 29 de junio de 2021, <https://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20210629/columna/golpe-constitucional>.

<sup>19</sup> Cfr. S. Rivero, *Caso Golpe II. Proceso Penal, Jurisprudencia e Historia de lo que nunca debió suceder*, La Paz, 2023.

<sup>20</sup> Eduardo Couture define sucesión como la “acción y efecto de suceder, continuar, tomar una persona o cosa el lugar de otra o seguir a ellas”: E. Couture, *Vocabulario Jurídico*, Buenos Aires, 1988, 550.

<sup>21</sup> Cfr. J. Linz, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, in J. Linz y A. Valenzuela (Eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, 1994.

de Estado, de esta manera se bajan los niveles de tensión y conflicto que supone la ausencia y/o renuncia del presidente<sup>22</sup>.

Los problemas de la sucesión constitucional en los sistemas presidencialistas son varios, entre los que podemos mencionar: problemas de lealtad, problemas de legitimidad y problemas de sustitución<sup>23</sup>. En el primer caso (problemas de lealtad) respecto a lo sucedido en Bolivia, las renunciaciones fueron manifiestas, es decir escritas, fueron del presidente y del vicepresidente y no se encuentra una falta de lealtad en la línea sucesoria aunque si se denuncia “golpe de estado” y se sostiene que son renunciaciones bajo presión. Respecto al segundo problema (problemas de legitimidad) es posible observar que la población no recibió con agrado la asunción de la senadora Jeanine Añez, no solo porque claramente no estaba en la línea sucesoria, sino que el retorno del partido de gobierno de Evo Morales a la presidencia en las elecciones de 2020<sup>24</sup> fue una muestra clara del rechazo a la forma de interrupción del gobierno del partido político MAS de Evo Morales y Álvaro García Linera. Sin embargo, el conflicto mayor se registra en el tercer problema, el de la sustitución o las reglas claras de la sustitución. Bolivia ha tenido experiencia en sucesiones constitucionales, como las mencionadas al comienzo de este artículo, por lo que su Constitución ha tratado de establecer un conjunto de reglas claras en caso de ausencia o renuncia del presidente, vicepresidente, presidente del senado y presidente de diputados, por lo que la asunción de la senadora Jeanine Añez a la presidencia es observable, en tanto no es posible encontrarla en la línea de sucesión constitucional, y si la Constitución no ofrece respuestas ante una crisis de gobierno por razones de renunciaciones o ausencias, la tendencia doctrinal<sup>25</sup> señala que el Congreso, Parlamento o como en el caso boliviano, la Asamblea Legislativa Plurinacional, debería ingresar a la interpretación política de las reglas aplicables para garantizar la sustitución del presidente y de esta manera evitar las observaciones que repercuten en la legitimidad de la sucesión constitucional. Este razonamiento se basa en que el cumplimiento de la Constitución es un deber establecido para todo boliviano, todo servidor público y todo órgano del Estado, como lo señala expresamente el parágrafo I del artículo 410 de la CPE boliviana de 2009<sup>26</sup>.

Una de las observaciones, entre otras, a la sucesión de la senadora Jeanine Añez se encuentra en lo señalado por los numerales 3 de los artículos 159 y 160 de la CPE, que señalan que son atribuciones de la Cámara de Diputados (Art. 159) y de la Cámara de Senadores (Art. 160): (numeral 3).

---

<sup>22</sup> Cfr. M. Gallagher, M. Laver, P. Mair, *Representative Government in Modern Europe*, Londres, 2011.

<sup>23</sup> Cfr. L. Marsteintredet, *La Vicepresidencia y los problemas de la sucesión presidencial en América Latina. Viejos y nuevos retos para el presidencialismo*, in *Revista Política y Gobierno*, XXVI, 1, <https://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v26n1/1665-2037-pyg-26-01-117.pdf>.

<sup>24</sup> Cfr. F. Flores Castro, cit.

<sup>25</sup> Cfr. G. Negretto, *Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*, Cambridge, 2013; Cfr. K. Hochstetler; E. Margaret, *Failed Presidencies: Identifying and Explaining a South American Anomaly*, in 1(2) *Journal of Politics in Latin America* (2009).

<sup>26</sup> CPE 2009. Artículo 410. I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.



Elegir a su directiva, determinar su organización interna y su funcionamiento. Es decir, las cámaras no se recomponen de hecho, sino de derecho<sup>27</sup>, cumpliendo un procedimiento y garantizando las mayorías de los procesos democráticos que las conformaron<sup>28</sup>.

Ante la supuesta renuncia de los presidentes de las cámaras de senadores y diputados son las mismas cámaras las que eligen su directiva, como lo señala el artículo 35 del reglamento de la cámara de senadores<sup>29</sup>, y el artículo 33 del reglamento de la cámara de diputados<sup>30</sup>.

*Se dijo* que la senadora Jeanine Añez, en su calidad de segunda vicepresidenta de la Cámara de Senadores, asumió la presidencia del Estado, como consecuencia de lo señalado en el artículo 41 del reglamento de la cámara de senadores<sup>31</sup>, es decir, la senadora Jeanine Añez, en su condición de segunda vicepresidenta de la cámara de senadores reemplazó a la presidenta de la cámara de senadores en uso de sus atribuciones y así operó la sucesión presidencial *ipso facto*.

Pero cabe señalar que al interior de las cámaras no hay sucesión de hecho o *ipso facto*, solo reemplazo temporal, pues la CPE en sus artículos 159 y 160, señalan que la composición de las directivas de las cámaras son

---

<sup>27</sup> Una recomposición de derecho o *ipso iure*, es lo contrario a una composición de hecho o *ipso facto*. Una de las características del Derecho es justamente la idea de un conjunto de normas y procedimientos formales que se desarrollan en un marco institucional y que son acompañados de elementos de coerción para su cumplimiento. Cfr. R. Guastini, *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho*, Barcelona, 2016. Cfr. L. Prieto Sanchís, *Apuntes de Teoría del Derecho*, Madrid, 2001.

<sup>28</sup> La composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional refleja los resultados de los procesos democráticos que la conformaron, y de la misma manera la conformación de las cámaras debe reflejar los resultados de los procesos democráticos de los cuales son resultado. Los reglamentos de las cámaras garantizan esta conformación estableciendo el derecho que tienen los bloques de mayoría para ocupar los cargos más importantes de su directiva. Sobre la relación entre democracia, derechos y formas de resguardo y límites constitucionales de los derechos de mayorías: Cfr. L. Ferrajoli, *Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la constitución y sus garantías*, México, 2013.

<sup>29</sup> Artículo 35. (Composición y Elección). I. La Directiva Camaral está conformada por una Presidenta o un Presidente, dos Vicepresidentas o dos Vicepresidentes y tres Secretarías o Secretarios, que durarán en funciones un período legislativo. II. Para asegurar la participación y pluralidad política de la Cámara, la Presidencia, Primera Vicepresidencia, Primera y Tercera Secretaría corresponderán al bloque de mayoría; y la Segunda Vicepresidencia y la Segunda Secretaría al bloque de minoría. III. La Directiva está conformada por Senadoras y Senadores Titulares. Su elección se realizará mediante voto secreto y por mayoría absoluta de las Senadoras y Senadores presentes.

<sup>30</sup> Artículo 33. (Composición y Elección). La Cámara elegirá, de entre sus miembros titulares, por mayoría absoluta de los presentes y en cada legislatura, respetando criterios de equidad de género: a una Presidenta o un Presidente, dos Vicepresidentas o dos Vicepresidentes y cuatro Secretarías o cuatro Secretarios. La Presidenta o el Presidente, la Primera Vicepresidenta o el Primer Vicepresidente, la Primera y Segunda Secretarías o el Primer y Segundo Secretarios, corresponderán al bloque de mayoría; la Segunda Vicepresidenta o el Segundo Vicepresidente, la Tercera y Cuarta Secretarías o el Tercer y Cuarto Secretarios, al bloque de minoría.

<sup>31</sup> Artículo 41. (Atribuciones de la Segunda Vicepresidencia). Son atribuciones de la Segunda Vicepresidenta o Segundo Vicepresidente: a) Reemplazar a la Presidenta o Presidente y a la Primera Vicepresidenta o Primer Vicepresidente, cuando ambos se hallen ausentes por cualquier impedimento. (...).

atribuciones de las mismas cámaras y los reglamentos tratan de garantizar las mayorías democráticas en su composición<sup>32</sup>; y esto fue lo que arguyó el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) mediante la sentencia constitucional SCP 0052/2021 de 29 de septiembre de 2021<sup>33</sup>.

Es decir, que mediante la sentencia constitucional SCP 0052/2021, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), máximo y único intérprete oficial de la Constitución Política del Estado en Bolivia, dio a entender que no hubo una sucesión constitucional en el caso de la senadora Jeanine Añez, pues la sucesión opera *ipso facto* solo en el caso del presidente al vicepresidente, de éste al presidente de la cámara de senadores y de éste al presidente de la cámara de diputados, tal como lo establece la Constitución Política del Estado y en ese orden (también establecido en la CPE boliviana), y no es posible concebir una especie de sucesiones internas *ipso facto* dentro de las cámaras.

En Bolivia, con esta sentencia se cerró el debate<sup>34</sup> sobre si hubo o no sucesión constitucional, el TCP ha dado a entender que no la hubo, aunque queda claro que el TCP sumerge su argumentación en un *melange* de lenguaje técnico, sin embargo, después de dada a conocer esta sentencia por parte del TCP el debate sobre la constitucionalidad o no constitucionalidad de la asunción de la senadora Jeanine Añez a la presidencia del Estado bajó considerablemente<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Sería contra intuitivo para una institución democrática que una asamblea representativa, una cámara representativa, sea controlada por una minoría.

<sup>33</sup> Sentencia Constitucional SCP 0052/2021 (extractos, la cursiva es nuestra): “debe entenderse *que a diferencia de la sucesión presidencial que la recurrente exige sea aplicada de forma análoga en su caso, ésta opera efectivamente ipso facto de la presidencia a la vicepresidencia, y en su caso, expresamente a las presidencias de las Cámaras de Senadores y de Diputados —en ese orden—*, cuando concurren las causales de impedimento o ausencia definitiva de la persona que se encuentre en su ejercicio, como se determina en el art. 169 de la CPE y bajo las formalidades también exigidas por la Ley Fundamental al respecto. *Sin embargo, como se analizó precedentemente, en las instancias camarales de la Asamblea Legislativa Plurinacional, sus normas reglamentarias excluyen dicha posibilidad, ya que la Primera Vicepresidencia y Segunda Vicepresidencia de la Cámara de Diputados, únicamente reemplazan temporal y circunstancialmente a su Presidenta o Presidente cuando se hallaren ausentes por cualquier impedimento, mas no se invisten de dicho cargo.* No siendo evidente, que exista alguna disposición que limite al Pleno Camaral de Diputadas y Diputados a elegir a su Directiva por una única vez para cada legislatura sin potestad de recomposición; pues siendo dicha instancia el nivel superior de decisión —en cuyo ámbito se ejercen sus atribuciones conferidas por la Constitución Política del Estado, la ley y su Reglamento—, en el tratamiento de la renuncia de miembros de su Directiva, el Pleno Camaral tiene plena potestad para redefinir sus conformantes, de acuerdo a lo previsto en el art. 159.3 de la CPE y 7.6 de su Reglamento General, como en efecto sucedió en las Resoluciones Camarales 062/2019-2020 y 070/2019-2020; más aún, si se considera que por previsión del art. 33 del señalado cuerpo reglamentario, *debe darse observancia a que en la composición y elección de la Directiva, la Presidencia, la Primera Vicepresidencia y la Primera y Segunda Secretaría, corresponden al bloque de mayoría;* mientras que la Segunda Vicepresidencia y la Tercera y Cuarta Secretaría, al bloque de minoría”.

<sup>34</sup> Cfr. R.R. Cruz Apaza, *La disyuntiva hubo/no hubo golpe de estado: una confrontación argumentativa*, in *Revista de Derecho “UCB Law Review”*, 2022.

<sup>35</sup> El informe del GEI fue fundamental a momento de comprender que la conflictividad que llevó a la senadora Jeanine Añez a la presidencia tuvo un contexto de violencia y de

#### 4. La espontaneidad de las renunciaciones

En el desarrollo de este artículo se señaló varias veces "se dice que renunció" y también "supuestas renunciaciones" o "se dijo que...", y es que la presidenta de la cámara de senadores, Adriana Salvatierra, ha señalado varias veces que no renunció, como lo retrata la agencia de noticias FIDES de la Iglesia Católica en Bolivia<sup>36</sup>:

"Es falso (...) ¿quién me iba a ofrecer la presidencia, Tuto Quiroga, Samuel Doria Medina? Nadie, al contrario me preguntaban constantemente si iba a presentar mi carta de renuncia, yo no presenté nunca mi carta de renuncia de forma escrita. Carlos Mesa me preguntó si yo presenté mi renuncia. A la luz de la verdad, ellos nunca me dijeron ¿usted desea ser la presidenta? Nunca ha sucedido eso y nadie le dijo (lo mismo) a Susana Rivero", agregó<sup>37</sup>.

Asimismo, las renunciaciones tanto del presidente Morales, el vicepresidente García, del presidente de la cámara de diputados Borda, fueron en un contexto de amenazas constantes contra sus vidas y las vidas de sus familiares:

"Sugerimos al presidente del Estado que renuncie a su mandato presidencial, permitiendo la pacificación y el mantenimiento de la estabilidad por el bien de nuestra Bolivia". Con estas palabras de un comunicado en nombre del alto mando, el comandante de las Fuerzas Armadas de Bolivia, general Williams Kaliman, sugirió al mandatario Evo Morales que diera un paso al lado para desbloquear la crisis política que vive ese país<sup>38</sup>.

"Morales anunció su renuncia en un mensaje televisado desde el Trópico de Cochabamba, el bastión de los sindicatos cocaleros de los que sigue siendo el máximo dirigente. 'Ha habido un golpe cívico, político y policial', dijo Morales, quien apareció junto a su vicepresidente, Álvaro García Linera. 'Mi pecado es ser indígena, dirigente sindical y cocalero'. Tras la renuncia, Marcelo Ebrard, el secretario de Relaciones Exteriores de México, escribió en Twitter que la embajada de ese país en La Paz había

---

violaciones de derechos humanos, entonces además de la accidentada sucesión constitucional se sumó el reconocimiento de una serie de hechos de violencia que contradujo a cualquier tipo de argumentación que señale que en Bolivia no hubo una situación anómala en octubre y noviembre de 2019 Cfr. GEI Bolivia, Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019. En [https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe\\_GIEI\\_BOLIVIA\\_final.pdf](https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf).

<sup>36</sup> Es la primera agencia de noticias de Bolivia, fundada en 1963 por el P. José Gramunt SJ. Es una obra de la Compañía de Jesús en Bolivia.

<sup>37</sup> <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/salvatierra-quien-me-iba-ofrecer-la-presidencia-nadie-al-contrario-me-preguntaban-por-mi-renuncia-410276>, visitado el 25/03/24.

<sup>38</sup> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50365697#:~:text=BBC%20Extra-Las%20Fuerzas%20Armadas%20sugieren%20a%20Evo%20Morales%20que,permitir%20la%20opacificaci%C3%B3n%20de%20Bolivia&text=%22Sugerimos%20al%20presidente%20del%20Estado,el%20bien%20de>, visitado el 25/02/24.

acogido a 20 miembros del "Ejecutivo y Legislativo de Bolivia" y que también ofrecerían asilo a Morales 'de así decidirlo'<sup>39</sup>.

"Renuncia el presidente la Cámara de diputados Víctor Borda. Los motivos, de acuerdo a entrevista con los medios fue porque fue asediado por ataques a su vivienda y a su familia, por parte de manifestantes anunció su hermano fue tomado como rehén"<sup>40</sup>.

Las renunciaciones bajo amenazas no son válidas, como lo señala la sentencia SCP 0052/2021 de 29 de septiembre de 2021<sup>41</sup>, la renuncia para ser válida debe ser libre, exenta de presiones y voluntaria, además de que la misma debe ser realizada con el cumplimiento de determinadas formalidades<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup><https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50370125>, visitado el 25/03/24.

<sup>40</sup><https://urgente.bo/noticia/renuncia-el-presidente-la-c%C3%A1mara-de-diputados-v%C3%ADctor-borda>, visitado el 25/03/24.

<sup>41</sup> *Sentencia SCP 0052/2021 (Extractos, la cursiva es nuestra)*: [C]omo fue precisado por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional Plurinacional, la cesación de mandato de una autoridad electa por causal de renuncia, *sólo puede ser válida en tanto y en cuanto cumpla con las formalidades fijadas en la Constitución, las leyes y sus reglamentos específicos; las mismas que a su vez, avalan que se trata de un acto personal y voluntario de la autoridad dimitente, libre y exento de presiones, y que su aceptación o rechazo por la instancia competente para considerar la renuncia, asegura la continuidad y eficacia de las funciones públicas, como principio esencial del sentido de la organización del poder público*. Bajo ese mismo razonamiento se pronunció la jurisprudencia constitucional desde el entonces Tribunal Constitucional, que a través de la SC 0748/2003-R de 4 de junio, en referencia a la problemática resuelta por la SC 0715/2003-R de 28 de mayo, determinó que: "para que una renuncia pueda tener validez jurídica, se requiere que la misma sea presentada por el renunciante; pues, es una exigencia elemental de tráfico jurídico, que quien tenga que presentar una demanda, recurso o recibir una correspondencia, abordar un avión u otro medio de transporte, debe de identificarse previamente. Si se le diera validez jurídica a una renuncia, sin que el titular del cargo la presente personalmente, repercutiría negativamente en el sentimiento de seguridad jurídica ciudadana; por cuanto se prestaría a que terceros interesados puedan fraguar una renuncia, o que quien, cursando la misma, pueda negarla. Actos tan trascendentales como la entrega de una renuncia, para tener validez deben ser realizados por el titular del cargo, personalmente, identificándose con la cédula de identidad, que es el documento insoslayable en todos los actos jurídicos". El citado precedente, fue ratificado en la Primera Sentencia Indicativa en el marco constitucional vigente por el Tribunal Constitucional Plurinacional, signada como SCP 1708/2013 de 10 de octubre en su Fundamento Jurídico III.2 "Requisitos de la renuncia de autoridades electas"; y de manera posterior, fue reiterada en otros fallos constitucionales, insistiéndose que en cuanto a las condiciones constitucionales y legales de validez de las renunciaciones de las autoridades electas, se debe considerar: '...para que la renuncia de autoridades electas sea constitucional y legalmente válida, debe cumplir con los requisitos implícitos que imponen la propia Constitución Política del Estado y los explícitamente formulados en las leyes de desarrollo conforme a ella'. De ahí que, por una parte, *la renuncia de autoridades electas tiene que tener la característica de ser un acto espontáneo de su voluntad, por lo mismo debe estar libre de toda coacción, violencia, instigación, incitación y/o presión proveniente de terceros, lo contrario, conlleva a su ineficacia jurídica, eso significa que debe existir una decisión libre de la persona de abandonar la función pública, a través de su renuncia*.

<sup>42</sup> El Derecho es un conjunto de normas y procedimientos formales que se desarrollan en un marco institucional, en este caso destinados a garantizar el correcto ejercicio del poder público. Una renuncia de un servidor público debe cumplir con una serie de

Y respecto a la diputada Susana Rivero, la misma sentencia SCP 0052/2021 señaló de manera clara que ella no renunció<sup>43</sup>, es decir, que bajo el supuesto de que la sucesión *ipso facto* fuera válida también entre los miembros de la directiva de las cámaras, la presidencia le hubiera correspondido a la diputada Susana Rivero, quien se encontraba en funciones hasta el 20 de noviembre de 2019, según lo señaló el máximo y único intérprete oficial de la CPE en Bolivia<sup>44</sup>, es decir, el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Sin embargo, en la argumentación e interpretación que utilizó la señora Jeanine Añez, la sucesión se transformó de descendiente a ascendiente y la encontró a ella, aunque sin *quorum* en la cámara de senadores como para tratar este tema. En múltiples ocasiones fue la misma senadora Jeanine Añez quien realizó la interpretación de su sucesión como presidenta de la cámara de senadores<sup>45</sup>.

## 5. La disputa por el sentido de la constitución y de la democracia

En Bolivia asistimos a una disputa sobre el sentido y alcance de la Constitución y la idea de democracia.

La sobreinterpretación del texto constitucional<sup>46</sup>, cuando se trata de temas políticos con muchos intereses en juego, ha llevado a varios abogados a considerar la asunción a la presidencia del Estado de la senadora Jeanine Añez como constitucional<sup>47</sup>, en sus argumentos muchos juristas bolivianos hacen variados intentos para argumentar que no era necesario que la Asamblea Legislativa Plurinacional acepte la renuncia, que no era necesario

---

formalidades, entre ellos la aceptación de la autoridad u órgano al que se renuncia. Cfr. W. Herrera, *Reforma y reelección presidencial*, La Paz, 2016.

<sup>43</sup> Sentencia SCP 0052/2021 (extractos, la cursiva es nuestra): *No siendo evidente en consecuencia, que la recurrida Diputada Susana Rivero Guzmán, hubiera dimitido de sus funciones o sido sancionada con su separación definitiva de la Cámara de Diputados (...)* Ya que de un lado, las renunciaciones del entonces Presidente, Víctor Ezequiel Borda Belzu y de la recurrida Susana Rivero Guzmán, recién fueron consideradas conforme a norma el 13 y 14 de noviembre de 2019, en la 200ª Sesión Plenaria de la Cámara de Diputados, e inclusive ratificadas en la 206ª Sesión Plenaria de 20 de igual mes y año; por lo que, hasta entonces, *la ahora recurrida ejerció válidamente la Presidencia de la Cámara de Diputados, en reemplazo del que fuera su Presidente*, conforme a lo dispuesto en el art. 37 inc. a) de su Reglamento General (...).

<sup>44</sup> Además de la sentencia SCP 0052/2021, existe la narración de la misma diputada Rivero sobre cómo los medios de comunicación tergiversaron declaraciones y asumieron que renunció cuando no lo hizo. Cfr. S. Rivero, cit.

<sup>45</sup> Cfr. J. Añez, *Jeanine de puño y letra*, Santa Cruz, 2023.

<sup>46</sup> Denominamos sobreinterpretación de la Constitución a la llamada interpretación extensiva, es decir, aquella que considera que las normas que establece la constitución son amplias e indeterminadas, sin embargo, en lo que respecta a la interpretación constitucional se condiciona la existencia de un órgano de interpretación oficial, que en el caso de constituciones como la nuestra no es otro que el Tribunal Constitucional Plurinacional, como lo manifiesta el artículo 196 de la CPE boliviana. Por lo que la sobreinterpretación de un jurista o de un profesor de Derecho se constituye en una opinión, valiosa, pero no vinculante. Respecto a la interpretación constitucional y la sobreinterpretación cfr. R. Guastini, *Distinguiendo...*, cit.

<sup>47</sup> Cfr. W. Herrera, *Golpes democráticos...*, cit. Cfr. J.A. Rivera Santivañez, *Mirada jurídica sobre el reemplazo del Presidente*, in *Guardiana*, 2019.



que la Asamblea Legislativa Plurinacional reciba el juramento de la nueva presidenta, es decir, que no era necesario cumplir con el artículo 161 de la CPE en sus numerales 2 y 3.

Incluso, tomando la figura de "golpe de estado constitucional" – sustentado por Katja Newman<sup>48</sup> y repetido por algunos abogados bolivianos–, justificaron que la imposibilidad de un cumplimiento pleno de la Constitución, por todo el conflicto social existente, era también una manera de preservar la Constitución, es decir, se incumple la Constitución para cumplirla.

Una lectura rápida a la prensa boliviana respecto a los motivos de renuncia de tantas autoridades del gobierno de Evo Morales podría mostrar el clima de conflicto y de presión que se vivía, y no exactamente solo por parte del gobierno de turno hacia sus contrarios, sino por parte de la policía boliviana que estaba llevando a cabo un motín y del ejército boliviano que se había apartado de la obediencia a las órdenes presidenciales y faltaron a lo señalado en el artículo 245 de la CPE cuando sugirieron la renuncia del presidente<sup>49</sup>.

Esta presión, se puede ver en la manera en la que el Tribunal Constitucional Plurinacional reaccionó y emitió un comunicado amparando la sucesión en una sentencia constitucional de 2001, cuando estaba vigente la Constitución de 1994, es decir, hubo una necesidad de avalar la asunción de la senadora Jeanine Añez de alguna manera o con alguna comprensión jurídica, que si bien no sería vinculante, pues el TCP no emite comunicados, en lo práctico del escenario político llevó a la opinión pública a que el TCP avalaba la asunción de la senadora Añez a la presidencia.

Léase a continuación la noticia que emitió la red de noticias FIDES:

“A solo minutos de que Jeanine Añez se proclamara Presidenta del Estado de Bolivia, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) dio su respaldo legal a la *sucesión constitucional en el marco de la Sentencia Constitucional 0003/01 del 31 de julio de 2001, que se sustenta en la “vacancia” del presidente*”<sup>50</sup>.

Luego, unos meses más tarde, el presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional, en fecha 14 de febrero de 2020, en una interpelación que le hicieron en la Asamblea Legislativa Plurinacional, señaló que el comunicado no tiene valor legal ni es vinculante.

“El magistrado Petronilo Flores afirmó que el comunicado del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), que avaló la sucesión presidencial de Jeanine Añez, el pasado 12 de noviembre, “no tiene valor

---

<sup>48</sup> Cfr. K. Newman, *Constitutional Coups: Advancing Executive Power in Latin American Democracies*, Irvine, 2011.

<sup>49</sup> Un informe detallado del motín policial y el rol de las fuerzas armadas en Bolivia en los conflictos de octubre y noviembre de 2019 se encuentra en el Informe del GIEI. Cfr. GIEI Bolivia, Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019. En [https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe\\_GIEI\\_BOLIVIA\\_final.pdf](https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf).

<sup>50</sup> <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/el-tcp-avala-la-sucesion-constitucional-de-jeanine-anez-402381#:~:text=%2D%20A%20solo%20minutos%20de%20que,la%20E%20%9Cvacancia%20%9D%20del%20presidente>, visitado el 25/03/24.

legal y no es vinculante”. “Es un comunicado que no tiene ninguna relevancia jurídica. El Código Procesal Constitucional solamente reconoce como vinculante las sentencias constitucionales plurinacionales, las declaraciones constitucionales y los autos constitucionales. Ese comunicado, señora presidenta, a la pregunta, no es vinculante”, afirmó Flores<sup>51</sup>.

Y consideramos que lleva razón el presidente del TCP, pues este tribunal no emite comunicados, sino fallos, sentencias, declaraciones, resultado de procedimientos reglados, según lo establece de manera expresa el Código Procesal Constitucional boliviano en su artículo 10<sup>52</sup>.

Asimismo, el 20 de julio de 2021, el secretario general del TCP, el señor Marvin Molina, en respuesta a un requerimiento fiscal de fecha 13 de abril de 2021, señaló:

“De la revisión del Sistema de Gestión Procesal y el informe de 16 de julio de la presente gestión por parte del Gestor Procesal Tutelar de esta institución, se concluye que no se encuentra sentencia, declaración o auto constitucional por el cual se hubiese emitido pronunciamiento sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la sucesión presidencial de la entonces senadora ciudadana Jeanine Áñez Chávez, producidas el mes de noviembre de 2019”<sup>53</sup>.

El portal del Tribunal Constitucional Plurinacional (en la dirección de internet: <https://tcpbolivia.bo/tcp/>) no registra el comunicado del TCP que se dice avaló la sucesión constitucional de la senadora Áñez. Con la sentencia SCP 0052/2021 de 29 de septiembre de 2021 el Tribunal terminó de aclarar su posición sobre la no aplicabilidad de la sucesión *ipso facto* en el caso de las llamativas sucesiones al interior de las cámaras, las cuales serían en todo caso *ipso iure*, es decir, deben adecuarse a lo establecido en las normas jurídicas relativas a cada cámara.

La otra disputa en Bolivia es por la noción de democracia. El conflicto de 2019 es la expresión de una pugna por los sentidos de la democracia, expresada en la imposibilidad de la re-elección del presidente de entonces Evo Morales, y la posibilidad de su re-elección. Ambas posiciones fueron llamadas democráticas, las primeras amparadas en que uno de los

---

<sup>51</sup>[https://correodelsur.com/politica/20200214\\_magistrado-del-tcp-dice-que-comunicado-sobre-sucesion-presidencial-no-tiene-valor-legal-y-no-es-vinculante.html](https://correodelsur.com/politica/20200214_magistrado-del-tcp-dice-que-comunicado-sobre-sucesion-presidencial-no-tiene-valor-legal-y-no-es-vinculante.html), visitado el 25/03/24.

<sup>52</sup> Código Procesal Constitucional, ley 254 de 5 de julio de 2012. Artículo 10. (Resoluciones). I. El Tribunal Constitucional Plurinacional emitirá las siguientes resoluciones: 1. Sentencias Constitucionales. Resuelven las acciones, demandas y recursos, así como en revisión las acciones de defensa. 2. Declaraciones Constitucionales. Son adoptadas en caso de control previo o consultas realizadas al Tribunal Constitucional Plurinacional. 3. Autos Constitucionales. Son decisiones de admisión o rechazo, desistimiento, cumplimiento y otras que se emitan en el desarrollo del proceso. II. La Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional resolverá los procesos sujetos a su conocimiento por mayoría absoluta de votos de sus miembros presentes. III. Las Magistradas y los Magistrados podrán formular voto disidente o en su caso aclaración de voto, debidamente fundamentado cuando sus criterios jurídicos no sean coincidentes con los de la mayoría.

<sup>53</sup> <https://erbol.com.bo/nacional/el-tcp-descarta-que-exista-alg%C3%BAndocumento-avale-la-sucesi%C3%B3n-constitucional-de-a%C3%B1ez-en-2019>, visitado el 25/03/24.

componentes básicos de la democracia es la alternancia<sup>54</sup>, y las otras en la idea de que la democracia es la expresión de la mayoría y hasta parte de un derecho humano a la participación política sin ningún límite más que los enunciados expresamente en el artículo 23 de la Convención Americana de derechos humanos.

En el primer caso estamos delante de la prohibición constitucional del presidente de ir a más de una re-elección, en el segundo estamos delante de una sobre-interpretación que realizó en el Tribunal Constitucional Plurinacional del artículo 256 de la CPE boliviana y del Pacto de San José de Costa Rica, en la sentencia SCP 084/2017.

Sin embargo, esa disputa por la noción de democracia tuvo una primera y parcial solución en las elecciones generales realizadas el 18 de octubre de 2020 en las que el partido del ex presidente Evo Morales logró más del 50% de la votación en la primera vuelta y a la vez no participó el ex presidente en las elecciones, cumpliéndose la prohibición constitucional de una adicional re-elección.

Lógicamente la democracia no son solo elecciones, sino y ante todo una manera de convivencia plural bajo el respeto de los derechos fundamentales interpretados interculturalmente, como señala el TCP boliviano en su amplia jurisprudencia, bajo este criterio la serie de vulneraciones de derechos humanos bajo el gobierno de Janine Añez se encuentran descritos por el informe de la GIEI (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la CIDH), el cual en su primera conclusión señala:

“En el último trimestre del año 2019 se cometieron graves violaciones de los derechos humanos en Bolivia. En el marco de un conflicto político rodeado de violencia, al menos 37 personas perdieron la vida en diversos lugares del país, y centenares de personas recibieron lesiones de consideración, tanto físicas como psicológicas. Lo ocurrido involucra la responsabilidad del Estado por actos de agentes estatales y de particulares en las circunstancias contempladas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). La Policía y las Fuerzas Armadas, de modo separado o en operativos conjuntos, usaron la fuerza de modo excesivo y desproporcionado, y no previnieron adecuadamente los actos de violencia, dejando desprotegidos a los ciudadanos y ciudadanas. Por su parte, particulares promovieron y protagonizaron actos de violencia y ataques a personas y a bienes públicos y privados”<sup>55</sup>.

Cabe destacar que mediante decreto supremo 4078 de 14 de noviembre de 2019, promulgado a dos días del gobierno de Jeanine Añez, se exonera de responsabilidad penal a policías y militares para el restablecimiento del orden interno, como lo señala expresamente artículo 3 de mencionado decreto<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Para el Diccionario Electoral de Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1989) la alternancia es *un elemento esencial de la democracia*. Cfr. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, San José, 1989.

<sup>55</sup> Cfr. [https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe\\_GIEI\\_BOLIVIA\\_final.pdf](https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf).

<sup>56</sup> Decreto Supremo 4078 de 14 de noviembre de 2019. Artículo 3. El personal de las FF.AA., que participe en los operativos para el restablecimiento del orden interno y estabilidad pública estará exento de responsabilidad penal cuando en cumplimiento de sus funciones constitucionales, actúen en legítima defensa o estado de necesidad, en

Sin embargo, estos datos corresponden a un momento posterior a la asunción de hecho a la presidencia de Jeanine Añez, es decir, a supuestos delitos cometidos por la ex presidenta esta vez en el ejercicio del cargo de presidenta del Estado, temática que supera la intención de este artículo y que se refiere a posibles delitos cometidos en el ejercicio de la función de presidenta del Estado.

La democracia es y será un campo de batalla por su significado, pero consideramos que es necesario contar con la memoria de los hechos, mucho más cuando se trata de llamar constitucional a una asunción que tiene mayores elementos para denominarla *de facto* y más cercana a lo que se califica como “golpe de estado”.

A comienzos del siglo XXI, y a instancias del nuevo constitucionalismo, los golpes de estado podrían ser considerados como la sustitución de un gobierno legítimo y constitucionalmente constituido por medio de procedimientos no previstos en la constitución, por lo que las fuerzas armadas dejan de tener un papel central y asumen una actividad de neutralidad-complicidad con los golpistas. La pugna de estos sectores es ahora la discusión de los tintes de legalidad y/o legitimidad del golpe de estado, justamente para evadir que se califique esta acción como golpe de estado y llevar a cabo simulacros formales de legitimidad y/o legalidad. A ello se ha denominado golpe blando, blanco o inteligente<sup>57</sup>. Su rasgo principal es la desesperada discusión por afirmar que no fue un golpe de estado.

Farit L. Rojas Tudela  
Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), La Paz – Bolivia  
[faritrojas@gmail.com](mailto:faritrojas@gmail.com)

---

observancia de los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, de conformidad con el Art. 11 y 12 del Cód. Penal. Ley 1760 y el Código de Procedimiento Penal.

<sup>57</sup> Véase el texto de Samper, cfr. <https://elpais.com/america-colombia/2024-02-20/golpes-blandos-de-estado-que-son-y-para-que-sirven.html>; y también el de Lemoine, cfr. <https://mondiplo.com/la-era-de-los-golpes-de-estado-suaves-en-america>.

