

Voluntad presidencial vs. Voluntad constituyente en Bolivia. Un análisis hermenéutico de la ausencia temporal del presidente motivado por el Decreto Supremo N° 5515

De Rodrigo René Cruz Apaza

Abstract: *Presidential will vs. constitutional will in Bolivia. A hermeneutic analysis of the temporary absence of the president motivated by Supreme Decree No. 5515* - The purpose of this essay is to hermeneutically analyze the institution of the temporary absence of the President of the State regulated by Article 169, paragraph II of the Bolivian Constitution—and related provisions— a provision that has given rise to constitutional interpretative disputes due to the issuance of Supreme Decree No. 5515 of December 29, 2025, in a context of disputes between the President and Vice President of the State, which has led to tension within the executive branch and civil society due to the contradiction between the will of the President and the will of the constituent assembly.

Keywords: Constitutional will; Presidential will; Supreme Decree No. 5515; Constitutional interpretation; Bolivian constitution

1749

1. Introducción

El 8 de noviembre de 2025, y con la consigna “Dios, familia y patria”, juró el presidente del Estado Plurinacional de Bolivia: Rodrigo Paz Pereira ante la nación y su compañero de fórmula, el vicepresidente y presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional: Edmand Lara Montaña; un acto solemne y de expresión de cordialidad que serían empañados sin demora por las disidencias y disputas entre estas dos altas autoridades del órgano ejecutivo, ante la monitorización de la opinión pública.

Pero la desconfianza entre la presidencia y vicepresidencia arribó a su culmen cuando la ruptura del binomio triunfante en los comicios nacionales tuvo efectos en el plano de la normatividad constitucional, en concreto, cuando el presidente decidió, por Decreto Supremo N.º 5515 de 29 de diciembre de 2025 (en adelante Decreto Supremo N.º 5515), atribuir un significado insólito al instituto de la ausencia temporal del presidente, que está regulado por el art. 169, parágrafo II de la Constitución boliviana —en adelante art. 169.II, que es concordante con otras disposiciones—: el presidente del Estado está facultado para gobernar fuera del territorio nacional “a través de medios tecnológicos de comunicación” —art. 9, parágrafo I del mentado decreto—.

Las críticas contra la constitucionalidad de la determinación de

implantar el gobierno electrónico en la presidencia del Estado, no se aplazaron: desde expresidentes (Enrique Eduardo Rodríguez Veltzé y Jorge Fernando Quiroga Ramírez) hasta representantes de instituciones relevantes de la sociedad civil organizada (Walter Agustín Zambrana Arzecivil, vicepresidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz), manifestaron su reproche.

Ante estos embates, el gobierno justificó la constitucionalidad de las medidas del Decreto Supremo N.º 5515, sumándose a él diversos abogados constitucionalistas de prestigio.

No obstante los diversos pronunciamientos interpretativos que se han vertido para fundar o confutar la compatibilidad o incompatibilidad del Decreto Supremo N.º 5515 con el art. 169.II, una revisión permite concluir la exigüidad de estudios amplios respecto al análisis hermenéutico de la “ausencia temporal” del presidente de la República con sujeción a la iusfilosofía y el contenido deóntico del art. 196, parágrafo II de la Constitución boliviana (en adelante art. 196.II); precepto que filia a la interpretación constitucional boliviana al originalismo y neoconstitucionalismo latinoamericano, disponiendo que el Tribunal Constitucional Plurinacional ejerza su función interpretativa aplicando como criterio exegético preferencial la “voluntad del constituyente” y el “tenor literal del texto”.

Como el derecho constitucional excede las dimensiones normativas, se considerará asimismo las tradiciones constitucionales de suplenia provisoria antes y después de la promulgación de la Constitución reformada en 2009; y los aportes de la experiencia comparada de Venezuela, Argentina y Perú.

Siendo estas directrices un fulcro vinculante e informativo para arribar a una hermenéutica más integral del art. 169.II, 173 y 174.I, las mismas se configuran como metarreglas constitucionales y directivas que deberían orientar y disciplinar la actividad interpretativa en el ámbito público y privado, en un Estado Constitucional Democrático de Derecho. Ergo, advertida que fue el sobreviniente carácter controvertido del significado de la institución de la ausencia temporal presidencial, la cuestión constitucional amerita un abordaje desde las diferentes coordenadas identificadas; es este por consiguiente el telos a efectuar por este ensayo de análisis hermenéutico.

2. La antesala del Decreto Supremo N.º 5515

Más de tres meses antes de que los resultados de los comicios generales de 17 de agosto de 2025 dejaran absortos a los candidatos tradicionales y sus encuestadas cuestionadas, el senador Paz Pereira y excapitán Lara Montaña acordaron hermanar fuerzas para competir por la presidencia y la

vicepresidencia¹, un binomio que conquistaría dichas instancias de gobierno en la segunda vuelta de 19 de octubre de 2025.

Pero, y aunque se obtuvo la victoria electoral, no tuvo que transcurrir más de diez días para se presentara desavenencias en los ciudadanos prontos a ser posesionados el 8 de noviembre: el vicepresidente electo, un comunicador recurrente de sus quehaceres cotidianos y políticos por medios telemáticos –particularmente TikTok–, declaró que antes conversaba continuamente con el presidente electo, situación que cambió –27 de octubre– porque ya no contestaba las llamadas ni los mensajes; ante esta conducta, le pidió a Dios que le iluminara “la mente y el corazón (...) para que no se deje emborrachar del poder”, y le recordó a su compañero de fórmula que la ciudadanía “apostó por el binomio del pueblo porque creyó en el capitán Lara”².

Terminados los actos protocolares de posesión el día sábado 8 de noviembre de 2025, el día lunes 10 de noviembre el flamante vicepresidente denunció a la opinión pública que el presidente pretendía anularlo de las sesiones de gabinete ministerial, porque este le refirió que se quedase “solamente para la foto”, a lo que replicó: “No, Rodrigo, yo me quiero quedar aquí porque la Constitución dice que el Vicepresidente participa del Gabinete de Ministros”³. Los reclamos de Lara Montaña son legítimos, dado que el art. 174.3 de la Constitución en vigor prevé como atribución del vicepresidente la participación de este en las sesiones del consejo de ministros; al excluirlo de estas instancias de deliberación, Paz Pereira exhibió su disposición por reproducir la usanza presidencial anterior al régimen constitucional de 2009.

Otro de los primeros y más tensos momentos entre el presidente y el vicepresidente se suscitó por causa de Freddy Vidovic Falch, un abogado de confianza y que se presume fue nombrado ministro de justicia como una cuota del segundo; este fue posesionado el 8 de noviembre de 2025, pero el 19 del mismo mes y año fue destituido porque tendría una sentencia condenatoria ejecutoriada, nombrándose en su lugar a Jorge Franz García Pinto, cuyo acto de posesión fue suspendido porque el vicepresidente lo acusó públicamente de ostentar un “rosario de procesos” pendientes de resolución. Debido a esta situación embarazosa, el presidente decidió suprimir el Ministerio de Justicia Institucional al día siguiente⁴, una determinación

¹ El Deber, *Capitán Lara se alía con Rodrigo Paz y llama a Dunn a formar un solo equipo*, *El Deber*, 8 de mayo de 2025, eldeber.com.bo/pais/capitan-lara-se-alia-con-rodrigo-paz-y-llama-dunn-formar-un-solo-equipo_513669/.

² El Deber, *Lara: “Ahora es difícil hablar con Rodrigo Paz, ya no contesta llamadas, no sé qué está pasando”*, *El Deber*, 27 de octubre de 2025, eldeber.com.bo/pais/lara-ahora-dificil-hablar-rodrigo-paz-no-contesta-llamadas-no-esta-pasando_1761574674.

³ Correo del Sur, *Lara dice que Paz buscó marginarlo del gabinete*, *Correo del Sur*, 11 de noviembre de 2025, correodelsur.com/politica/20251111/lara-dice-que-paz-busco-marginarlo-del-gabinete.html.

⁴ Urgente.bo., *El Presidente ha decretado la eliminación del Ministerio de Justicia*, *Urgente.bo*, 20 de noviembre de 2025, www.urgente.bo/noticia/el-presidente-ha-decretado-la-eliminacion-del-ministerio-de-justicia.

ilegal porque esta institución fue legalizada en la Ley N.º 387 del Ejercicio de la Abogacía de 9 de diciembre de 2013.

Este tipo de acciones entre las dos altas autoridades del órgano ejecutivo se fue agravando con el transcurrir de los días hasta que alcanza un punto crucial el 23 de diciembre de 2025; fiel a sus promesas anteriores a la segunda vuelta: “yo soy la garantía; si se quiere torcer Rodrigo Paz, yo lo enderezo y si no quiere enderezarse, ni modo, habrá que tomar otras acciones”⁵, el vicepresidente se declaró en “oposición constructiva” respecto del gobierno porque el presidente había decidido incumplir las promesas electorales y favorecer a los “ricos” y “gente corrupta que solo vela sus intereses”⁶.

Con antecedentes, era constatable el divorcio de la fórmula, una situación institucional crítica que generó incertidumbre en la ciudadanía debido a que, por mandato del art. 169.II, cuando el presidente se ausenta temporalmente del Estado es atribución y deber del vicepresidente, ahora opositor constructivo, suplirlo provisionalmente. Durante el tiempo que el Jefe de Estado estuviese fuera del país, Lara Montaña podría destituir a los ministros y nombrar a adherentes suyos, un acto constitucionalmente válido pero que tendría serias consecuencias para la continuidad eficiente de la administración y la imagen pública del órgano ejecutivo.

En consideración de los episodios narrados y los peligros de que el vicepresidente asuma la presidencia, el Presidente de la República expidió el Decreto Supremo N.º 5515, dispositivo que ha polemizado la exégesis del art. 169.II –y normas concordantes– de la Constitución por su contenido adverso a la institución de la suplencia provisoria del presidente ante su ausencia temporal.

Fue así como se operó formalmente la desconstitucionalización de la vicepresidencia del Estado, un fenómeno que se agravaría hasta traducir al vicepresidente a un mero “florero sin agua” y ascender al ministro de la presidencia, José Luis Lupo Flores –uno de los hombres de mayor confianza del Jefe de Gobierno–, a “vicepresidente de facto”⁷.

3. La vocación conservadora de sentido de la Constitución Boliviana

Pasando revista a la historia de la Constitución boliviana y sus reformas,

⁵ El Día, “*Me excedí tal vez en algunas declaraciones*”; *Lara pide disculpas*, *El Día*, 20 de agosto de 2025, eldia.com.bo/2025-08-20/tag/me-excedi-tal-vez-en-algunas-declaracione-lara-pide-disculpas.html.

⁶ El Día, *Lara se declara opositor al gobierno de Rodrigo Paz*, *El Día*, 23 de diciembre de 2025, eldia.com.bo/2025-12-23/politica/lara-se-declara-opositor-al-gobierno-de-rodrigo-paz.html.

⁷ Erbol, *Opositores ven que Decreto 5552 deja a Lara como “florero” y a Lupo como “vicepresidente de facto”*, *Erbol*, 23 de febrero de 2026, erbol.com.bo/nacional/opositores-ven-que-decreto-5552-deja-lara-como-%E2%80%9Cflorero%E2%80%9D-y-lupo-como-%E2%80%9Cvicepresidente-de.

conforme instruye la Gaceta Oficial de Bolivia⁸, el texto constitucional aprobado por referéndum de 25 de enero de 2009 es el único entre sus semejantes que instituye expresamente una *metarregla de interpretación* para el órgano encargado del control de constitucionalidad, la cual privilegia la literalidad e historicidad de su contenido deóntico; el art. 196.II, que preceptúa: “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”.

Esta disposición es de primera relevancia para las labores hermenéuticas de la constitucionalidad boliviana, y ostenta el estatus de *metarregla*, porque configura criterios exegéticos de aplicación preferencial y vinculante para la determinación del significado de las restantes reglas constitucionales; *id est*, aunque la magistratura constitucional pueda recurrir a otros métodos de interpretación más allá del literal y el histórico (como el sistemático, el teleológico y el evolutivo –o sociológico–), el entendimiento a adscribirse a los preceptos constitucionales debe ser aquel que optimice mejor “la voluntad del constituyente” y el “tenor literal del texto”.

La decisión de disciplinar la interpretación constitucional con estas dos directrices se enfatiza si se considera además que esta determinación de la Asamblea Constituyente fue mantenida incólume por el Congreso Constituyente, que introdujo ajustes al bosquejo elaborado por la primera antes de que fuera sometido a referéndum nacional.

Pero, y aunque se trate de una disposición de cumplimiento obligatorio, sus efectos han sido postergados en diversos episodios y escenarios: v. gr., la SCP N.º 0032/2019 de 9 de julio prefirió una interpretación adversa al tenor literal del art. 238.3 de la Constitución, al disponer que no era necesario que quienes ocupen cargos electivos renuncien a los mismos con tres meses de anticipación al día de la elección; y la SCP N.º 0007/2025 de 13 de mayo, que incorporó la prohibición de reelección discontinua del presidente del Estado al art. 168 del texto fundamental sin efectuar una interpretación desde los documentos del proceso constituyente de 2006-2009 (no se cita ni una sola acta, resolución o informe de la asamblea o el congreso constituyente).

La doctrina constitucional también adolece de esta práctica: p. ej., los profesores Jorge Antonio Asbún Rojas⁹ y José Antonio Rivera Santiváñez¹⁰, de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, realizaron interpretaciones de la ausencia temporal de la presidencia de la República sin precisar ninguna documentación de las entidades constituyentes

⁸ Gaceta Oficial de Bolivia, *Constituciones Políticas del Estado 1826-2009*, La Paz, 2019.

⁹ Cfr. J.A. Asbún Rojas, *Presidencia: ausencia temporal del cargo*, columna de opinión en el periódico *El Día*, 4 de enero de 2026, eldia.com.bo/2026-01-04/opinion/tribuna/presidencia-ausencia-temporal-del-cargo.html.

¹⁰ Cfr. J.A. Rivera Santiváñez, *Ejercicio de la Presidencia del Estado por medios digitales*, columna de opinión en el periódico *La Patria*, 6 de enero de 2026, lapatria.bo/2026/01/06/ejercicio-de-la-presidencia-del-estado-por-medios-digitales/.

nomográficas aludidas con antelación.

A contrapelo de la minusvaloración expresada judicial y doctrinariamente, se estima menester reivindicar –o mejor, recordar– que el art. 196.II responde a dos iusfilosofías que configuran una *vocación conservadora de sentido* del articulado constitucional, adversa a interpretaciones que socaven la voluntad del constituyente –asambleario y congresal– incurso en su magno producto documental: el Originalismo y el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

El paradigma originalista o voluntarista, es una filosofía teorizada profusamente en Estados Unidos que se erige –básicamente– en dos “compromisos fundamentales”: la “tesis de la fijación” y el “principio de restricción”. La primera categoría predica que el significado de las normas constitucionales fue definido “cuando esta fue ratificada”; la segunda por su parte, refiere que el “significado original de la Constitución debe guiar y restringir la interpretación constitucional actual”¹¹.

Partiendo de estas dos premisas, se deduce que la teleología de esta corriente es la preservación del significado estatuido por los autores de una disposición en una tesitura específica: el de los convencionales en la Convención Constitucional de Filadelfia de 1787, para el caso de la república estadounidense. Fijado el sentido en el momento nomogenético constitucional, es deber de los intérpretes –en particular de los tribunales– realizar esfuerzos para hallar el significado original de las disposiciones constitucionales, absteniéndose de exégesis que tergiversen o actualicen la voluntad del constituyente vertida en el texto constitucional, por cuanto la Constitución estableció el procedimiento de reforma a articular ante eventuales obsolescencias o disfunciones.

Comprendida de esta forma, el Originalismo concibe a la interpretación constitucional como la acción de “recuperar algo que existió en el momento de la autoría –un objeto original–”¹², y restringe sus proyecciones porque de las múltiples opciones exegéticas que pueda recibir una disposición constitucional, solo la que sea acorde a “su letra y su espíritu autoral” es la verdadera –o la que debe primar–. Por mor de estos razonamientos, la Constitución se traduce en una “estatua” o “testamento”, y su intérprete se convierte en una “suerte de albacea”¹³.

La filosofía del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano es resultante de las experiencias constitucionales de las postrimerías del siglo pasado y la primera década del presente, de dicha región, siendo las Constituciones de Colombia (1991), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009) sus referentes¹⁴. Las mentadas normas supremas, fueron

¹¹ J. Gienapp, *Against Constitutional Originalism. A historical critique*, New Haven, 2024, 19.

¹² W.J. Waluchow, *Filosofía del Derecho Constitucional: versión anglosajona*, en J. L. Fabra Zamora y E. Spector (Eds.), *Enciclopedia de filosofía y teoría del Derecho*, Vol. 3, México, 2015, 1907.

¹³ N.P. Sagüés, *La Constitución bajo tensión*, México, 2016, 58.

¹⁴ R. Gargarella, *Sobre el “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”*, en 27 (1) *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 109, 110 (2018).

producto de procesos democráticos con amplia participación política con diferentes rostros ideológicos, lo que concluyó con una visión reforzada de la Constitución como norma jurídica y como obra política de la nación en ejercicio de sus facultades constituyentes.

Se supera entonces el clásico concepto de Constitución como instrumento limitador del ejercicio del poder público, y se “avanza en la definición de ésta como formula democrática donde el poder constituyente expresa su voluntad”¹⁵, así como en el “fortalecimiento de la dimensión democrática del constitucionalismo”¹⁶.

Las repercusiones de estas conclusiones sobre la interpretación constitucional no son de poca monta porque restringen los alcances del intérprete; habiéndose realizado hincapié en el factor de legitimación democrática del articulado fundamental por causa de la participación política pluralista en el inicio y conclusión del proceso constituyente, el órgano de control de constitucionalidad, como órgano de poder constituido, tiene el deber de preservar el significado que el autor de la Constitución concedió a la misma de tal manera que solo el titular de la soberanía popular, “directamente ejercida, pueda determinar la generación o la alteración de las normas constitucionales”¹⁷. Esta aserción se fundamenta en la idea de que: “Nadie, salvo el pueblo, puede sentirse progenitor de la Constitución, por la genuina dinámica participativa y legitimadora que acompaña a los procesos constituyentes”¹⁸.

Que la Constitución Boliviana es susceptible de ser enrolada en estas dos iusfilosofías, es una aserción que se fundamenta en el propio texto constitucional y el contexto de confección donde este se formuló. Tanto el Originalismo como el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano están presentes en el art. 196.II de la norma suprema porque esta disposición ordena que las interpretaciones de la Constitución deben preferir los significados que optimicen, o mejor, que *conserven* la voluntad del constituyente y el tenor literal del texto, o, en otros términos, que *conserven* la intención del autor de la norma plasmada de forma escrita y que goza de alta legitimidad democrática: la voluntad de la Asamblea Constituyente y del Congreso Constituyente expresada en el proyecto de Constitución y los ajustes que se implementaron a este, antes de que el titular de la soberanía popular las ratificase en el referéndum nacional de 25 de enero de 2009, pináculo democrático del proceso constituyente que solo puede ser reformada –total o parcialmente– en sujeción al procedimiento reglado por esta.

¹⁵ A.M. Alterio, *Entre lo neo y lo nuevo del Constitucionalismo Latinoamericano*, México, 2020, 61.

¹⁶ G.L. Júnior, *El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Un estudio sobre Bolivia*, Brasilia, 2015, 96

¹⁷ R. Viciano Pastor, R. Martínez Dalmau, *Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, en Corte Constitucional de Ecuador para el período de transición, *El nuevo constitucionalismo en América Latina*, Quito, 2010.

¹⁸ R. Viciano Pastor, R. Martínez Dalmau, *Los procesos constituyentes latinoamericanos y el nuevo paradigma constitucional*, en 4 (25) en *IUS. Rev. Inst. Ciencias Juríd. de Puebla*, 7, 13 (2010).

La segunda iusfilosofía también puede ser advertida en el art. 178.I del texto fundamental. Sin precedentes en los anales constitucionales nacionales, este precepto proclama que: “La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano”, sustentándose –entre otros– en los principios de servicio a la sociedad y participación ciudadana. Al ser esta una función que se operativiza por delegación de la nación, está proscrito que la judicatura, como mera criatura, tergiversar o suplante la voluntad del constituyente como creador.

En resumen, el art. 196.II es una *cláusula anclaje* porque preceptúa que existe un núcleo de significados de las disposiciones constitucionales que fue definido en el proceso constituyente de 2006-2009; y ordena al tribunal constitucional *hallarlo* –de ser este claro– o *reconstruirlo* –de ser ambiguo–. Se modelan entonces dos directrices para la lectura del texto constitucional: una nutrida por el Originalismo, que dicta la conservación de la voluntad del autor de la norma constitucional; y una motivada por el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, que dicta la protección de la obra democrática del constituyente contra modificaciones que no transcurran por el procedimiento de reforma.

Respecto a la acreditación de la suscripción expresa a estas corrientes filosóficas, la jurisprudencia constitucional ha dictaminado el deber de procurar hallar en “primera instancia” la voluntad del constituyente, proceder que respondería a una “interpretación originalista”¹⁹ de la Constitución; respecto a la segunda, se ha declarado en diversas oportunidades que el articulado fundamental se inscribe en paradigmas constitucionales “emergentes de la luchas de los pueblos” por la “construcción de un constitucionalismo propio”, para el caso boliviano, uno que surge de la “voluntad del Constituyente” como resultado de la “voluntad popular que emerge de la lucha anticolonial de más de 500 años y los levantamientos sociales de las últimas décadas”²⁰. Además, en fecha reciente el tribunal constitucional recordó que: “solo el pueblo tiene el poder soberano de modificar lo dispuesto por él mismo en la Norma Suprema, sujetándose a un escrutinio y debate público cuidadoso”²¹; aserción que ordena respetar la autoría del configurador del ordenamiento constitucional, en cuanto producto normativo de elevada calidad democrática.

Parénesis, aunque el señalado artículo sea el *faro iusfilosófico* que debe guiar las interpretaciones de la Constitución, este debe ser aplicado con prudencia en virtud a que el articulado supremo prevé otras metarreglas hermenéuticas en su parte dogmática por causa de la índole dinámica del ámbito de protección de los derechos.

4. Análisis hermenéutico de la ausencia temporal del presidente del Estado

¹⁹ Tribunal Constitucional Plurinacional, SCP N.º 0850/2013 de 17 de junio.

²⁰ Tribunal Constitucional Plurinacional, SCP N.º 0030/2014 de 28 de mayo.

²¹ Tribunal Constitucional Plurinacional, SCP N.º 0007/2025 de 13 de mayo.

4.1 Interpretación enmarcada al tenor literal del texto constitucional

La expresión a escudriñar está incura en el art. 169.II de la Constitución boliviana, que dispone: “En caso de ausencia temporal, asumirá la Presidencia del Estado quien ejerza la Vicepresidencia, por un periodo que no podrá exceder los noventa días”. Para determinar el significado de este precepto será menester realizar un abordaje lingüístico individual, qué se entiende por cada componente gramatical: ausencia y temporal; y conjunto, qué se entiende por la unión de estos dos elementos: ausencia temporal, de acuerdo al significado que receptaban estas palabras durante el proceso constituyente (2006-2009).

Para esta labor nos valdremos de diccionarios de la lengua castellana y jurídicos porque lo que se interpreta es una disposición formulada de forma escrita mediante términos que receptan sentidos coloquiales y técnicos; dicha acción no resulta impropia porque la interpretación suele ser conceptualizada como el proceso a través del cual el “significado jurídico de un texto es ‘extraído’ de su significado lingüístico”²². Además, es menester recordar que: “el lenguaje es interpretado por lenguaje y el resultado se expresa por medio de lenguaje”²³.

Antes de principiar con el análisis del art. 169.II, se estima pertinente indagar la historia de los textos constitucionales anteriores a la Constitución en vigor debido a que la locución objeto de interpretación no es una fórmula gramatical original del siglo presente, sino que se trata de una *heredada*. La “ausencia temporal” del presidente del Estado aparece por vez primera en la reforma constitucional de 1938, que preceptuaba: “En caso de impedimento o ausencia temporal del Presidente de la República, antes o después de su proclamación, lo reemplazará interinamente el Vicepresidente, y a falta de éste, el Presidente del Senado, o en su defecto, el de la Cámara de Diputados” (art. 90, primer párrafo).

¿Qué entendió por ausencia temporal el constituyente de 1938? Para esto resulta de utilidad remitirnos al Diccionario de la Lengua Española en su decimoquinta edición de 1925. La palabra “ausencia” presenta múltiples acepciones, por lo que nos ceñiremos a las dos primeras: la acción y efecto de “ausentarse o de estar ausente” y el tiempo “en que alguien está ausente”²⁴. Ampliando el buceo, se tiene que “ausentar” significa “que alguien parta o se aleje de un lugar”, y: “Separarse de una persona o lugar, y especialmente de la población en que se reside”; y que por “ausente” se entendía el hecho de que una persona estuviera “separada de otra persona o de un lugar, y especialmente de la población en que reside”²⁵.

El vocablo temporal también ostentaba un conjunto de acepciones de

²² A. Barak, *Un juez reflexiona sobre su labor: El papel de un Tribunal Constitucional en una Democracia*, México, 2008, 57.

²³ A. Aarnio, *Derecho, Racionalidad y Comunicación social. Ensayos sobre Filosofía del Derecho*, 2ª reimpr. México, 2008, 12.

²⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 15ª ed., Madrid, 1925, 734.

²⁵ *Ibid.* 736.

las que solo nos interesa las que hacen referencia a algo que “dura por algún tiempo” y que “pasa con el tiempo, que no es eterno”²⁶.

Formando una unidad, deducimos que la ausencia temporal del presidente de la República significaba, para el constituyente de 1938, que el Jefe de Estado se encontraba fuera del territorio nacional, lugar donde radica la sede de gobierno –La Paz– que era residencia del entonces poder ejecutivo, y separado de la población de la que es mandatario, la nación boliviana.

Que este es el entendimiento del lenguaje común que emplearon los convencionales de 1938 se acredita asimismo con el nulo debate que ameritó en las sesiones de aprobación. Según lo registrado por el Redactor de la Convención Nacional de 1938 en la 81a. sesión del día 30 de agosto, los arts. 90 al 92 fueron aprobados “sin observación”²⁷.

La fórmula gramatical indagada fue heredada a ulteriores textos constitucionales: de 1945 (art. 91), 1947 (art. 91), 1961 (art. 92), 1967 (art. 93), 1994 (art. 93.I) y 2004 (art. 93.I), hasta arribar al actual de 2009 (art. 169.II). Dado que el proceso constituyente se concretó entre 2006 y 2009, corresponde indagar el significado de la “ausencia temporal” desde el Diccionario de la Lengua Española en su vigésima segunda edición de 2001.

La consulta evidencia que los sentidos atribuidos a las palabras no han variado: ausencia continúa refiriendo la acción y efecto de “ausentarse o de estar ausente” y el tiempo “en que alguien está ausente”; ausentar hacía alusión a que “alguien parta o se aleje de un lugar” o que estuviera separado “de una persona o lugar, y especialmente de la población en que se reside”; y ausente implicaba la persona que “está separada de otra persona o de un lugar, y especialmente de la población en que reside”. El vocablo temporal experimentó similar situación, dado que hacía referencia al “tiempo”, a algo que “dura algún tiempo” y que “pasa con el tiempo, que no es eterno”²⁸.

Para mayor ilustración, el Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas indica que la “ausencia” supone la no “presencia en un lugar”. Respecto al término “ausente”, se dice que hace alusión a quien “no se encuentra en el lugar de referencia”; a quien no está “presente donde debe”: como el alumno que falta a clases, el conscripto que no acude a lista o revista; y el trabajador que no concurre al lugar y hora de trabajo; y a quien “no se encuentra en el lugar donde debiera encontrarse; ya para usar de algún derecho o facultad, ya para que otro ejercite uno u otra contra él”²⁹. Las transcripciones realizadas habilitan a concluir que el significado jurídico usual no varía significativamente del significado común.

Ciñéndonos a las referencias anotadas, y partiendo del lenguaje coloquial, la “ausencia temporal” del Jefe de Gobierno se entendió durante el

²⁶ *Ibid.*, 6258.

²⁷ Convención Nacional, *Redactor de la Convención Nacional de 1938*, T. III (Agosto), La Paz, 1938, 438.

²⁸ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., 2001, consulta en línea: www.rae.es/drae2001/. Visitado el 28 de enero de 2026.

²⁹ G. Cabanellas, *Diccionario de Derecho Usual*, T. I, 10ª ed., Buenos Aires, 1976, 239 y 240.

proceso constituyente de 2006-2009 como aquella *situación de hecho en que el Presidente de la República no se halla dentro los confines del territorio nacional y se encuentra separado de la nación boliviana*; es entonces un concepto de índole *geográfica y corpórea*, cuyo significado fue legado y posteriormente ratificado por el soberano en urnas.

Por descontado que la expresión puede almacenar otros supuestos de ausencia temporal por impedimentos episódicos, como el caso de un presidente que no puede ejercer sus funciones temporalmente por causa de una enfermedad; en este supuesto si bien el alto dignatario no se encuentra fuera del territorio ni separado del pueblo, las limitaciones de sus capacidades físicas y/o mentales le impiden desempeñar el cargo personal y adecuadamente, motivo por el que es razonable que el vicepresidente lo supla provisoriamente. Esto añade una connotación más a la institución estudiada, una de naturaleza *funcional*.

4.2 Interpretación enmarcada a la voluntad constituyente

La construcción del texto constitucional de 2009 fue un arduo proceso del cual se tiene constancia en actas, resoluciones, informes y otros documentos; así lo evidencia la Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano, que está compuesta por ocho frondosos tomos, y la bibliografía nacional sobre la materia. El tomo pertinente para determinar el significado de la “ausencia temporal” del presidente de la República debería estar en el Tomo III, Volumen 1, rotulado “Informes por Comisiones. La construcción del texto Constitucional”, que es donde se registra los actuados de la comisión que abordó las organización y funcionamiento del órgano ejecutivo.

La comisión encargada de la redacción del perfil orgánico del departamento ejecutivo fue la n.º 7, compuesta por una 1ra. Subcomisión: Gobierno y Ministros de Estado y una 2da. Subcomisión: Otros Niveles de Gobierno; e integrada por los constituyentes: Eduardo García Morales Mita (presidente), Patricia Arancibia Ibañez (vicepresidente), Freslinda Flores Enriquez (secretaria de la comisión), David Baptista Velasquez (secretario técnico), Maria Melvi Osinaga Chavarría (secretaria) y Pascual Ramiro Llanos A. (ujier).

Según informa la enciclopedia, no obstante de las “diferencias ideológicas” entre los constituyentes, se propuso por unanimidad 19 artículos, estando la institución de la ausencia temporal prevista en el art. 7, primer párrafo: “En caso de impedimento o ausencia temporal de la Presidenta o Presidente del Estado Unitario Plurinacional Comunitario, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el Vicepresidente (a) y, a falta de éste el Presidente del Congreso Unitario Plurinacional”³⁰; que fue aprobado por unanimidad por la fuerza mayoritaria.

³⁰ Vicepresidencia del Estado Plurinacional, *Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Informes por Comisiones. La construcción del texto Constitucional*, T. III, Vol. 1, La Paz, 2011, 876.

Precisemos ahora si el significado de la “ausencia temporal”, heredado desde 1938, para verificar si experimentó modificaciones en las deliberaciones de los constituyentes. En la fundamentación de los artículos del informe por mayoría, se arguye diversas materias de relevancia: en lo referente a las atribuciones se declaró que el “accionar del Presidente se extiende fuera de nuestras fronteras, para lo que se hace necesario la implementación de políticas en las relaciones internacionales, razón justa para otorgarle atribuciones amplias en el tema, siempre con el objetivo de permitir desarrollar su actividad de forma óptima”; en cuanto al vicepresidente, se dejó constancia de que este “juega un rol no solo de apoyo al Presidente, sino es parte activa del mismo” y que es el “nexo para coordinar las tareas del Ejecutivo con el Legislativo, permitiendo de esta manera sobrellevar todo conflicto que pudiera generarse en los Poderes”; respecto a los permisos de viaje, se hizo mención a la “función primordial de conducir las relaciones internacionales” del Estado, que hacía necesario otorgar al presidente “el tiempo prudencial como para efectuar gestiones en el ámbito internacional, tomando en cuenta que las gestiones deberán ser de carácter oficial”³¹.

En el informe por minoría se halla una propuesta normativa cuyos artículos a destacar son el 2, que establecía como “sede de funciones” la “Ciudad de Sucre”, pudiendo “el gabinete sesionar en cualquier lugar de la República a simple convocatoria del Presidente”; el 10, que regulaba la ausencia temporal del presidente disponiendo: “En caso de impedimento o ausencia temporal del Presidente de la República, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el Vicepresidente”; y el 24, que enlistaba entre las atribuciones del vicepresidente reemplazar “al Presidente de la República en caso de ausencia temporal”, presidir “el Consejo de Ministros en ausencia del presidente de la república o por delegación de este”, convocar “a los Ministros y coordinar sus funciones”, refrendar “conjuntamente con el o los ministros respectivos, los decretos emitidos por el presidente de la república”, entre otras³².

Con base a los insumos estudiados, una primera conclusión es por consiguiente que las voluntades constituyentes de mayoría y minorías en la comisión n.º 7 refrendaron la regulación de la “ausencia temporal” proveniente desde 1938 (que no recibió modificaciones sustanciales hasta 2004).

La aseveración vertida se fundamenta a su vez en una segunda conclusión: la “ausencia temporal” del presidente del Estado era un *tema tradicional* o *manido* del derecho constitucional boliviano, motivo por el que no ameritó mayores deliberaciones por parte de los constituyentes asamblearios y congresistas. Las temáticas que fueron el foco de los debates, según la enciclopedia, trataron sobre “la revocatoria y la reelección de autoridades”; además, en el preámbulo del informe por mayoría se anota que

³¹ *Ibid.*, 911 y 912.

³² *Ibid.*, 924 y 923.

durante el proceso de análisis y discusión de la futura regulación del órgano ejecutivo, se recepcionó la opinión de representantes de instituciones y organizaciones sociales, identificándose como cuestiones a considerar: los “requisitos para ser Presidenta o Presidente; reelección, revocatoria de mandato, Ministros de estado, atribuciones y competencias, etc.”³³.

Una tercera conclusión es que tanto para la mayoría como la minoría de la comisión n.º 7, el vicepresidente ya no debía continuar con su perfil de “*quinta rueda del carro*” o de aquel al que el presidente “*no manda ni a comprar pan*”³⁴; sino que debía perfilarse como una útil *institución coadyuvante*, por cuanto el diseño le confería una participación “activa” en la necesaria “coordinación” de las relaciones ejecutivo-legislativo, además de ser el primer reemplazo de la autoridad presidencial para presidir el consejo de ministros ante la ausencia temporal del Jefe de Estado, y tener la potestad de convocatoria a los ministros y refrendar los decretos de presidencia.

No obstante las intenciones que pudieran expresarse en comisión, en el caso boliviano es necesario distinguir en ocasiones entre *lo proyectado* por los asambleístas constituyentes, *lo ajustado* por los congresistas constituyentes y *aprobado* por el constituyente propiamente dicho: el soberano; debido a que el proceso constituyente estuvo atiborrado de irregularidades de fondo y forma que configuraron dos voluntades constituyentes.

El reparo señalado carece sin embargo de relevancia en el análisis de la “ausencia temporal del presidente”, ya que si bien la propuesta normativa de la comisión por mayoría recepta otro formato en el texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente (aprobado en grande en el Liceo Edmundo Andrade el 23 de noviembre de 2007, y aprobado en detalle entre el 8 y 9 de diciembre del mismo año); al cual el Congreso Constituyente no introdujo enmiendas (por Ley de 21 de octubre de 2008) y fue objeto de ratificación por la nación en el referéndum de 25 de enero de 2009; este no presenta alteraciones significativas con el vigente art. 169.

En virtud a que: “el propósito de los instrumentos escritos es expresar alguna intención (...) de quienes los redactan” y que es “deseable que ese propósito sea efectivo, en la medida de lo posible, si se van a utilizar dichos instrumentos”³⁵; ¿por qué el constituyente reguló la ausencia temporal del presidente conservando la institución vicepresidencial y adscribiéndole a esta el deber-atribución de asumir provisoriamente la presidencia? Por razones de seguridad nacional: el presidente de la República, como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, dinamiza una serie de atribuciones que son de primera relevancia para la garantía del orden público ante amenazas internas o externas; debido a ello, estimó asaz prudente y razonable evitar que aconteciera –ni por un solo minuto– una acefalía

³³ *Ibid.*, 863 y 902.

³⁴ Las frases trasuntadas fueron vertidas por los exvicepresidentes Juan Lechín Oquendo y Jaime Paz Zamora, respectivamente. En: C.D. Mesa Gisbert, *Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fusiles*, 5ª ed., La Paz, 2016, 274.

³⁵ O.W. Holmes, *The Theory of Legal Interpretation*, in 12 (6) *Harv. L. Rev.* 417, 419 (1899).

gubernamental en el órgano ejecutivo, peligro que se elude en primer orden con su reemplazante privilegiado, el vicepresidente, por las credenciales democráticas que ostenta: su elección se realiza por sufragio universal y comparte escenario electoral con el presidente, con quien constituye un maridaje.

Con base al discurso histórico hilvanado, es plausible concluir que, desde la voluntad del constituyente asambleario y congresal, la ausencia temporal del presidente del Estado *conserva* la significación que se le atribuyó con anterioridad al proceso constituyente de 2006-2009; razón por la que el vicepresidente es configurada como la primera autoridad democrática que tiene el deber-atribución de reemplazar provisoriamente al Jefe de Gobierno, cuando este no se halla corpóreamente dentro los límites del territorio nacional y separado del pueblo boliviano por el ejercicio de sus atribuciones de política internacional (misión oficial), o por actividades de índole personal (p. ej., consulta o tratamiento médico); en aras de guarecer la *seguridad nacional* mediante la evitación de una falta temporal de conducción ejecutiva.

4.3 Interpretación enmarcada en la opinión doctrinal (1952-2019)

Una pluralidad de fuentes doctrinales informa que la interpretación de la expresión “ausencia temporal”, no era un asunto que ameritara abundantes comentarios hasta antes de que su contenido tornara controvertido –entre diciembre de 2025 y enero de 2026– a causa del Decreto Supremo N.º 5515 y las interpretaciones expuestas por algunos abogados.

En 1952 el profesor Ciro Félix Trigo, en el subacápite referente al “reemplazo legal” del presidente, no explanó razonamientos para determinar el significado de qué se entiende por ausencia temporal del presidente del Estado, limitándose a citar el art. 91 del texto constitucional reformado en 1947; en el referente a la vicepresidencia, sostuvo que era “necesaria y conveniente para la normal continuidad institucional”, pero que su titular debía evitar convertirse en un elemento “de perturbación del ordenamiento constitucional”³⁶.

Sin embargo, la relevancia de la radicatoria del presidente de la República dentro el territorio boliviano se hace evidente cuando para abordar su “ausencia” transcribe el art. 93 de la Constitución: “El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso”; y señala que dicha disposición “se justifica ampliamente por cuanto el jefe del Estado, que personifica la soberanía nacional, no debe abandonar el territorio patrio sin una autorización expresa del Congreso Nacional, que representa a la nación”³⁷.

Tratamiento análogo se advierte en el profesor Hernando Achá Siles (1962), quien solo trasunta el art. 91 y 93 de la Constitución enmendada en 1961³⁸.

³⁶ C.F. Trigo, *Derecho Constitucional Boliviano*, 2ª ed., La Paz, 2003, 594 y 599.

³⁷ *Ibid.*, 595.

³⁸ H. Achá Siles, *Derecho Constitucional Boliviano*, Sucre, 1962, 124.

En 1982, estando en vigor la reforma constitucional de 1967, el profesor Alipio Valencia Vega efectuó importantes interpretaciones sobre el instituto objeto de estudio. En el subcapítulo “reemplazo legal”, refirió que este acontece en dos casos: “que el impedimento para continuar ejercitando el cargo sea de carácter temporal o definitivo”, precisando que el impedimento puede ser “una enfermedad, ausencia del país, renuncia o muerte”; además, mencionó que lo temporal hacía referencia a “un tiempo determinado que (...) impida al Presidente reasumir sus funciones”³⁹.

Comentando los permisos congresales de viaje, y enfatizando la presencia corpórea del jefe de Estado en el territorio nacional, el mentado autor afirmó que: “El desempeño de la Presidencia de la República requiere la presencia constante y permanente en el territorio de la República, del Presidente de la nación”⁴⁰.

En 1994, el profesor José Antonio Rivera Santiváñez realizó un comentario a la Ley N.º 1473 de Necesidad de Reforma de 1 de abril de 1993, y destacó un conjunto de “temas ausentes” en ella. En el capítulo sobre el órgano ejecutivo, refirió que, “en términos muy ambiguos”, el vicepresidente “reemplaza al Presidente en casos de renuncia, muerte, impedimento o ausencia”, razón por la que era necesario definir claramente sus “roles, funciones y atribuciones”⁴¹. Se constata que el término “ausencia temporal” no generaba controversias en su entendimiento, caso contrario se habría propuesto una enmienda para determinar su significado.

Algunos años después, el citado autor escribió, en compañía de los profesores Stefan Jost, Gonzalo Molina Rivero y Huascar J. Cajías, un “comentario crítico” a la Constitución enmendada en 1994. En los comentarios al art. 93, se afirma que este “define una precisa y jerárquica regulación para el caso en que el Jefe de Estado (...) no pueda ejercer sus funciones en forma total o parcial”⁴². No se vierte una interpretación más exhaustiva de la “ausencia temporal” ni se propone una reforma al precepto porque este fuere ambiguo.

En la gestión siguiente a la promulgación del texto constitucional vigente —el 7 de febrero de 2009—, el profesor Julio Veizaga Ovando publicó un breve diccionario de derecho constitucional nacional, en él asevera que la última reforma constitucional ha “superado la concepción de la Vicepresidencia como la ‘quinta rueda del carro’ o entre la catalepsia y el servicio público”⁴³; empero, no dedica espacio de comentario breve o amplio a la “ausencia temporal” del presidente.

Coetánea a la opinión referida es la del profesor y actual magistrado

³⁹ A. Valencia Vega, *Manual de Derecho Constitucional*, La Paz, 1982, 286- y 287.

⁴⁰ *Ibid.*, 287

⁴¹ J.A. Rivera Santiváñez, *Reformas a la Constitución ¿Modernización del Estado?* Cochabamba, 1994, 157.

⁴² S. Jost, J.A. Rivera Santiváñez, G. Molina Rivero y H.J. Cajías, *La Constitución Política del Estado. Comentario crítico*, 2ª ed. La Paz, 2003, 191.

⁴³ J. Veizaga Ovando, *Diccionario de Derecho Constitucional Boliviano*, Cochabamba, 2010, 160.

del tribunal constitucional, Boris Wilson Arias López, quien interpretando de manera sucinta el art. 169.II y el art. 173 de la Constitución afirmó que en ambos casos “asume la Presidencia del Estado la o el Vicepresidente”, que, “en todo caso, así como ante otros casos de impedimento temporal la suplencia de la o del Vicepresidente no puede exceder los noventa días”⁴⁴.

Al año de la publicación referida, el primer presidente del Tribunal Constitucional: profesor Pablo Dermizaky Peredo, remozó su célebre obra sobre derecho constitucional, mas no se evidencia en la misma interpretaciones respecto a la “ausencia temporal” del presidente de la República; destaca sin embargo que el vicepresidente tiene una “esencial” función, que es la de “ejercer la presidencia en casos de impedimento o de ausencia del titular”⁴⁵.

En 2012, el profesor Rivera Santiváñez escribió una serie investigaciones en la cual una se dedica a analizar el “nuevo” sistema constitucional. No obstante, en el subacápite que versa sobre el órgano ejecutivo “en el marco del régimen presidencialista”⁴⁶, no se efectúa interpretaciones relevantes sobre las nuevas funciones asignadas a la vicepresidencia ni sobre la ausencia temporal del presidente del Estado.

Avanzando más de un lustro en el tiempo desde la referencia señalada, pero no más de no de una década, culminaremos nuestra revisión doctrinal con obras que fueron publicadas en 2019 y que acreditan que la institución de la “ausencia temporal” del presidente de la República no era una cuestión constitucional polémica.

Los comentarios a la Constitución de Claudia Rosario Lecoña Camacho y Jorge Wilder Quiroz Quispe fueron publicados en marzo de 2009, recibiendo múltiples ediciones hasta la séptima de 2019; revisando los argumentos expuestos en el art. 169, no se observa la necesidad de efectuar interpretaciones sobre la ausencia temporal del Jefe de Estado⁴⁷. Tratamiento análogo se observa en el profesor Veizaga Ovando en los subcapítulos referentes a la “sucesión constitucional”, la “cesación de mandato” y la descripción del “vicepresidente del Estado”⁴⁸. Un abordaje todavía más escueto se halla en el profesor William Herrera Áñez, quien además de no analizar la ausencia temporal en el subacápite referente a la “elección popular y sucesión presidencial”, no dedica un solo espacio al comentario de las funciones del vicepresidente⁴⁹.

Mención independiente amerita el criterio del difunto profesor Iván Sandro Tapia Pinto, que fue miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, en virtud a que es el único autor de data reciente que vertió

⁴⁴ B.W. Arias López, *Teoría Constitucional y Nueva Constitución Política del Estado*, La Paz, 2010, 84.

⁴⁵ P. Dermizaky Peredo, *Derecho Constitucional*, 10ª ed., Cochabamba, 2011, 445.

⁴⁶ J.A. Rivera Santiváñez, *Temas de Derecho Constitucional*, Cochabamba, 2012, 147.

⁴⁷ C.R. Lecoña Camacho y J. W. Quiroz Quispe, *Constitución Política del Estado*, 7ª ed., La Paz, 2019, 333-335.

⁴⁸ J. Veizaga Ovando, *Derecho Constitucional y Derechos Humanos*, Cochabamba, 2019, 189-191 y 196-198.

⁴⁹ W. Herrera Áñez, *Derecho Constitucional Boliviano*, Cochabamba, 2019, 347-369.

una pluralidad de entendimientos relevantes sobre la ausencia temporal del Jefe de Gobierno. Comentando en concreto el parágrafo II del art. 169, sostiene que el antecedente de este precepto se halla en el art. 84.5 de la Constitución de 1826, que disponía como restricción que el presidente no podía “ausentarse del territorio de la República, sin permiso del cuerpo legislativo”; y que el “espíritu” de ese texto se mantuvo hasta la reforma de 2004: “El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional, por más de cinco días, sin permiso del Congreso. A su retorno rendirá informe al Congreso” (art. 95)⁵⁰.

Continúa señalando que el actual texto constitucional dispone “mayor flexibilidad” al tiempo en el que el presidente del Estado está ausente de forma temporal, en cuanto no puede excederse los noventa días; y que “durante ese tiempo asumirá el vicepresidente como ‘presidente en ejercicio del Estado’”⁵¹.

Complementando su interpretación, arguye que: “sucede el vicepresidente al presidente del Estado cuando tiene que ausentarse fuera del país para asistir a eventos internacionales con organizaciones multilaterales”, y cuando este asiste a “reuniones bilaterales con otros países”. Para finalizar, sostiene que, de superarse los noventa días, “el límite entre la ausencia temporal y la ausencia definitiva o impedimento”, debe operar el segundo supuesto y procederse con el “reemplazo” del presidente por parte del vicepresidente como “titular” de la presidencia de la República⁵².

Considerando las exégesis previamente consultadas, en particular las del último autor y las de Valencia Vega y Arias López, es dable concluir que la institución de la “ausencia temporal” del presidente del Estado era un capítulo de derecho constitucional boliviano sobre el cual no existía –o al menos no una seria– controversia; *id est*, no se problematizaba la operatividad de reemplazo o suplencia provisoria del presidente por el vicepresidente cuando este no se hallaba dentro los límites del territorio nacional, ya que la segunda autoridad ostentaba temporalmente el título de presidente *en ejercicio* hasta que el titular retornara a la patria.

4.4 Interpretación enmarcada en la tradición constitucional

Que el Derecho Constitucional no es meramente un asunto de reglas, sino también de principios, valores y hechos, es una realidad aceptada en diversos sistemas constitucional que nos indica que los intérpretes de la Constitución también deben ponderar la valía de la forma en que se dinamizan las normas constitucionales en la dimensión existencial, en mérito a que la recurrencia de una práctica por parte de las autoridades de los órganos de poder tienen la vis para producir costumbres “*secundum constitutionem, praeter*

⁵⁰ I.S. Tapia Pinto, *Curso de Derecho Constitucional Boliviano*, T. II, Vol. I, Cochabamba, 2019, 169.

⁵¹ *Ibid.*, 169.

⁵² *Ibid.*, 170.

constitutionem y *contra constitutionem*”⁵³. En función a esta premisa es necesario destacar el entendimiento que se tuvo sobre la “ausencia temporal” del presidente de la República, antes y después de la promulgación de la reforma de 2009, por parte de expresidentes y exvicepresidentes.

Ante la emisión del Decreto Supremo N.º 5515 dos expresidentes manifestaron su opinión sobre la legitimidad del mismo. El primero de ellos, Jorge Fernando Quiroga Ramírez, remitió severas críticas al presidente Paz Pereira por impedir que el vicepresidente Lara Montaña asuma la presidencia provisionalmente cuando estuviese fuera del país, enfatizando que la Constitución no establece el gobierno vía Zoom o WhatsApp y que los exvicepresidentes Mesa, Cárdenas, García Linera y Choquehuanca, asumieron decisiones de relevancia cuando el presidente se ausentaba; subrayó a Paz que: “si te casaste con el diablo, administra el infierno; si pactaste con el demonio, administra el infierno”⁵⁴.

La opinión del ex alto mandatario amerita consideración en cuanto dinamizó la vicepresidencia y la presidencia del Estado antes de la promulgación del texto constitucional vigente, entre 1997 y 2002, mientras estaba vigente la Constitución reformada en 1994. Asimismo, fue el jefe nacional de PODEMOS (Partido Democrático y Social), que obtuvo la segunda fuerza en la asamblea constituyente con sesenta asambleístas⁵⁵, y que se constituyó en un férreo fortín en el congreso de 2008⁵⁶ que concluyó su cometido con la aprobación de una serie de ajustes al articulado fundamental antes de su aprobación en referéndum.

Un reproche similar fue pronunciado por Enrique Eduardo Rodríguez Veltzé, expresidente entre 2004 y 2005. Enterado del contenido del Decreto Supremo N.º 5515 e informado de la tensa relación entre el actual presidente y vicepresidente, afirmó que la “coordinación entre órganos de poder público fundan la organización del Estado”, y que sus titulares tienen el deber de “respetar estos principios constitucionales por encima de sus diferencias personales o políticas”; puntualizó además que es “un despropósito escalar las diferencias entre Presidente y Vicepresidente con medidas de debatible constitucionalidad. Sobran razones para reclamarles mayor respeto y responsabilidad por la función pública”⁵⁷.

⁵³ N.P. Sagüés, *Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución*, T. 1, Buenos Aires, 2017, 425.

⁵⁴ Correo del Sur, *Tuto, ante la ruptura Paz-Lara: “Administra el infierno si te casaste con el diablo”*, Correo del Sur, 20 de enero de 2026, correodelsur.com/politica/20260120/tuto-ante-la-ruptura-paz-lara-administra-el-infierno-si-te-casaste-con-el-diablo.html.

⁵⁵ F. Gamboa Rocabado, *El trabajo de la Asamblea Constituyente: una evaluación de su dinámica*, en I. Fernández Weisser (Ed.), *Opiniones y análisis. Análisis del proyecto de Constitución de la Asamblea Constituyente*, La Paz, 2008, 22.

⁵⁶ La Nación, *Bolivia: opositores darán batalla en el Congreso contra nueva Constitución*, La Nación, 7 de octubre de 2008, www.nacion.com/archivo/bolivia-opositores-daran-batalla-en-el-congreso-contra-nueva-constitucion/KXWA74MPIZBZZKMU7UCHFGIYKY/story/.

⁵⁷ Opinión, *Decreto 5515: Veltzé pide respeto a principios constitucionales y responsabilidad con la función pública*, Opinión, 2 de enero de 2026,

El expresidente Juan Evo Morales Ayma (2006-2019), por su parte, expidió el Decreto Supremo N.º 29894 de 7 de febrero de 2009 que establecía la estructura organizativa del órgano ejecutivo del Estado Plurinacional; el art. 12 de este cuerpo normativo disponía que: “La ausencia temporal de la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional estará sujeta a lo dispuesto por los Artículos 173 y 174 de la Constitución Política del Estado”, preceptos que regulan la permisión de la ausencia del presidente del territorio boliviano sin autorización congresal por diez días en misiones oficiales y las atribuciones de la vicepresidencia, respectivamente.

El expresidente Luis Alberto Arce Catacora (2020-2025) dictó a su vez el Decreto Supremo N.º 4857 de 6 de enero de 2023, en aras de disponer de un “marco normativo armónico e integral” sobre la organización del órgano ejecutivo, debido a que el Decreto Supremo N.º 29894 había sido objeto de múltiples reformas dispersas. La mentada norma no modificó el tenor literal del art. 12, por lo que inferimos que se conservó el entendimiento que sobre la ausencia temporal se tenía desde la gestión 2009.

Para dar por adverbado que existe una tradición constitucional sobre la necesidad de ejercer provisionalmente las potestades presidenciales por el vicepresidente, en el momento en que el presidente abandona territorio nacional, nos centraremos además en la práctica legada por las fórmulas Morales-García y Arce-Choquehuanca, en cuanto predecesores a la de turno Paz-Lara. Nos orientaremos para tal fin con la descripción cronológica elaborada por Neyer Zapata-Chávez⁵⁸.

Principiemos con la fórmula Morales-García, que recepta mayor relevancia para la materia tratada debido a que operativizó antes y después de la promulgación del texto constitucional vigente el protocolo a seguirse cuando el presidente se ausenta del país. El 20 de abril de 2008 el entonces presidente Morales Ayma acudió al VII Foro Indígena celebrado en la ONU, pero antes de partir entregó el “bastón de mando” al vicepresidente Álvaro Marcelo García Linera, símbolo de autoridad ejecutiva ante los restantes órganos constitucionales e instituciones legales así como la nación. El 8 de agosto de 2011 se reprodujo la ceremonia antes de que el presidente viajara a China para ejecutar una agenda estratégica para el desarrollo del Estado⁵⁹.

Los sucesores de estas exautoridades, continuaron la práctica cuando el entonces presidente Arce Catacora viajó al Brasil para un control médico rutinario el 13 de diciembre de 2020, no sin antes entregar el bastón de mando al vicepresidente David Choquehuanca Céspedes. El 25 de septiembre de 2025 el exmandatario arribó a Nueva York para participar por última vez ante la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, mientras el vicepresidente quedó en la presidencia en ejercicio hasta su retorno; esta sería además la última vez que se pudo observar la operatividad

www.noticiasfides.com/nacional/politica/decreto-5515-veltze-pide-respeto-a-principios-constitucionales-y-responsabilidad-con-la-funcion-publica.

⁵⁸ N. Zapata-Vásquez, *En busca de la quinta esencia de las ausencias presidenciales: desde Evo Morales, hasta Rodrigo Paz*, en *Inst. Investig. Jur. y Pol.* (2026).

⁵⁹ *Ibid.*, 9 y 11.

de un vicepresidente como presidente *en ejercicio*⁶⁰.

Culminemos cavilando sobre la importancia del principio de coordinación y cooperación y las plenas atribuciones que recepta el vicepresidente cuando actúa como presidente provisional. El 16 de abril de 2009 el expresidente Morales, desde Venezuela, informó que el día anterior había dado instrucciones precisar al vicepresidente García Linera y al Comandante General de la Policía Nacional para ejecutar lo que hoy se conoce como el “Caso Hotel las Américas”, una serie de ejecuciones extrajudiciales que acontecieron a las 3:30 a.m.⁶¹. El 26 de diciembre de 2010, mientras Morales se hallaba fuera del territorio nacional, García Linera, munido del título de “Presidente en ejercicio del Estado Plurinacional”, expidió el Decreto Supremo N.º 478 que eliminó la subvención a los hidrocarburos y sus derivados –Gasolinazo, en términos vernáculos–; pero, minutos antes de la medianoche del 31 de diciembre, y acompañado del vicepresidente, el presidente decidió abrogar el señalado decreto⁶².

Por mor de la constancia en la constatación de la ausencia temporal del presidente del Estado al hallarse este fuera del territorio nacional, así como la consecuente asunción de funciones de “presidente en ejercicio” por parte del vicepresidente antes y después de la promulgación de la Constitución de 7 de febrero de 2009; se juzga que en Bolivia se modeló una tradición constitucional por obra de diversos presidentes y vicepresidentes que tradujo el significado del art. 169.II en un *significado tradicional*, compatible con el entendimiento legado desde 1938 y confirmado en 2009.

5. La orientación del derecho comparado

Las lecciones de otras experiencias constitucionales no son de poca monta para comprender la normatividad constitucional de otro Estado, en cuanto, como enseña el profesor Roscoe Pound, la: “historia de un sistema jurídico es, en gran medida, una historia de préstamos de materiales jurídicos de otros sistemas jurídicos y de asimilaciones de materiales ajenos al derecho”⁶³; la relevancia concesionada a los aportes constitucionales de otros pueblos ha motivado a postular a la “comparación jurídica”⁶⁴ como método de interpretación. Teniendo estas afirmaciones como basal, comenzaremos auscultando el derecho constitucional venezolano para extraer conclusiones que sirvan para el entendimiento del derecho constitucional boliviano en materia de ausencia temporal. Las razones para preferir la experiencia constitucional de Venezuela son de índole analógica: este un Estado que

⁶⁰ *Ibid.*, 18 y 24.

⁶¹ Vicepresidencia del Estado Plurinacional, *Separatismo en Bolivia. Informe Conclusivo de la Comisión Especial Multipartidaria de Investigación de los hechos y atentados acaecidos en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra*, 3ª ed., La Paz, 2013, 19.

⁶² Urgente24, *Evo Morales anuló el gasolinazo*, Urgente24, 1 de enero de 2011, urgente24.com/2130-evo-morales-anulo-el-gasolinazo.

⁶³ R. Pound, *The theory of judicial decision*, in 2 (4) *The Canadian Bar Review*, 264 (1924).

⁶⁴ P. Häberle, *El Estado Constitucional*, México, 2016, 153.

comparte la iusfilosofía del régimen boliviano: el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano; existe una comunidad de postulados que los hacen semejantes: la Constitución venezolana de 1999 programa un Estado republicano y democrático, notas que también ostenta la Constitución boliviana de 2009; y los mentados articulados fundamentales contemplan disposiciones con contenido deóntico similar respecto a la regulación de la institución objeto de indagación.

Parifiquemos la última razón apuntada. El contenido de los arts. 234 y 239.8 del texto constitucional venezolano guardan semejanza con los arts. 169.II y 174.I de Bolivia: aquellos disponen que las “faltas temporales” del presidente de la República serán suplidas por el vicepresidente ejecutivo hasta por noventa días, plazo que es prorrogable por la asamblea nacional por el mismo tiempo; pero la cláusula 234 es más desarrollada, en razón a que prevé la consecuencia a su vencimiento: en caso la falta temporal se prolongue más de noventa días consecutivos, el órgano legislativo debe sesionar para decidir por mayoría si existe una “falta absoluta”. Los arts. 187.17 y 235 de la Constitución de Venezuela son similares al art. 173 de la Constitución de Bolivia, por cuanto reglan la competencia y deber de peticionar a la asamblea nacional la autorización de salida del territorio nacional del presidente del Estado, cuando este se ausente por un lapso superior a cinco días consecutivos.

A priori, podría argüirse en contra de considerar el derecho constitucional venezolano porque los arts. 234 y 235 prevén — aparentemente— dos figuras disímiles: las “faltas temporales” y la “ausencia del territorio nacional”. No obstante, dicha objeción se desdibuja cuando se verifica que en la lengua castellana la palabra “falta” tiene como acepciones la ausencia “de una persona del sitio en que debía estar”, la nota “con que se hace constar esa ausencia”, y la ausencia “de una persona, por fallecimientos u otras causas”⁶⁵; significados que permiten catalogarla como un sinónimo de ausencia.

A lo argumentado debemos sumar las interpretaciones del profesor de la Universidad de Cambridge y la Universidad de París II: Allan R. Brewer-Carías, quien sostiene que de acuerdo al régimen constitucional de 1999: “toda ausencia del presidente de la República del territorio nacional constituye siempre una falta temporal del mismo que debe ser suplida automáticamente por el vicepresidente (...) que asume el ejercicio de la Presidencia”⁶⁶.

Agrega además que cuando se contempló la posibilidad de que el Jefe de Estado falte temporalmente por viaje al exterior por más de cinco días, previa autorización de la asamblea nacional, no se pretendió regular una:

⁶⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., 2001, consulta en línea: www.rae.es/drae2001/falta. Visitado el 01 de febrero de 2026.

⁶⁶ A. R. Brewer-Carías, *Crónica constitucional del proceso venezolano de transición gubernamental, ocasionado por la enfermedad y muerte del presidente Hugo Chávez, y de la instauración por el juez constitucional de un gobierno sin legitimidad democrática* (diciembre 2012/abril 2013), en 18 *Pensam. Const.* 267 (2013).

“una autorización para que pueda tener lugar la falta temporal, sino para que esta pueda extenderse por más de cinco días”. Siendo esto así, la falta temporal se presenta como una “situación de hecho que se produce, entre otros acaecimientos, precisamente por ausentarse del país; la misma no se decreta ni se declara. Sucede, de manera que toda ausencia del territorio nacional constituye siempre una falta temporal”⁶⁷.

Posteriormente emplea sus razonamientos para criticar un caso concreto: la Sentencia N.º 02/2013 de 9 de enero de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, que fue emitida cuando el presidente Chávez se encontraba ausente del país por su operación en La Habana, y que dispuso: “No debe considerarse que la ausencia del territorio de la República configure automáticamente una falta temporal en los términos del art. 234 de la Constitución (...), sin que así lo dispusiere expresamente el Jefe de Estado mediante decreto especialmente redactado para tal fin”⁶⁸.

Recordando una vez más que “toda ausencia del territorio nacional se configura siempre ineludiblemente como una falta temporal (en el sentido de que temporalmente el presidente no está en ejercicio de sus funciones por imposibilidad física, ya que está en otro país)”; el mentado autor afirma que la sala constitucional ignoró que al constituir las faltas temporales una “cuestión de hecho”, esta “no se declara”, sino que “opera automáticamente, siempre como resultado de una situación de hecho, sin que nadie lo decrete o lo decida y sin que el presidente deba ‘convocar al vicepresidente’ para que cumpla su obligación constitucional”⁶⁹.

En conclusión, una interpretación literal y sistemática permitieron al profesor Brewer-Carías aseverar que la parte dispositiva de la Sentencia N.º 02/2013 previamente transcrita: “no es más que un gran disparate”⁷⁰.

A mayor abundamiento resulta provechoso consultar la experiencia constitucional argentina, en cuanto Estado republicano, democrático con régimen presidencialista, propiedades organizativas recepcionadas también por el Estado boliviano. El art. 88 de la Constitución reformada en 1994 (reproducción del art. 75 de la Constitución de 1853-1860), dispone que en caso de “ausencia de la Capital”, el poder ejecutivo será “ejercido por el vicepresidente de la Nación”, un precepto más restrictivo a diferencia del boliviano, ya que se regula que el presidente de la República Argentina estará ausente cuando abandone un espacio territorial reducido.

Este precepto ha sido objeto de diversas interpretaciones por doctrinarios de renombre para determinar sus alcances: así, el profesor Sagüés aseveraba que el “desempeño” del órgano ejecutivo debía ser “constante, y ello, más que regla de derecho constitucional, lo es del derecho

⁶⁷ *Ibid.*, 267-268.

⁶⁸ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, *Sentencia N.º 02/2013 de 9 de enero*, historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/02-9113-2013-12-1358.HTML. Consultado el 2 de febrero de 2026.

⁶⁹ Brewer-Carías, *ob. cit.*, 284 y 285.

⁷⁰ *Ibid.*, 284.

de necesidad”; interpretando el supuesto referido del art. 75, consideraba que este debía ser entendido como: “ausencia del país” y que si “el presidente viaja al exterior, debe asumir el vicepresidente, se haya realizado ese viaje con o sin autorización del Congreso”⁷¹. El profesor Gregorio Badeni sostiene por su parte que el vicepresidente es el “reemplazante natural del Presidente de la República”, y que esta función le permite “ejercer la titularidad del órgano ejecutivo, ya sea en forma transitoria o definitiva”; en lo atinente a la exégesis del supuesto de ausencia de la capital, afirma que esta amerita una: “interpretación dinámica” y que “solamente se produce cuando el presidente se ausenta del territorio de la Nación”⁷².

Otra experiencia constitucional a cavilar es la peruana, ya que se trata de un particular régimen presidencial que ha producido jurisprudencia de reciente data respecto a la suplencia temporal del Jefe de Estado, cuando este se halla en el exterior. El art. 115, segundo párrafo, de la Constitución de 1993 dispone que: “Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente”; este precepto ha sido objeto de interpretación por el profesor Marcial Rubio Correa, quien refiere que cuando esta disposición opera el presidente “no ha dejado de ser tal, pues ni el cargo vaca, ni está suspendido su ejercicio”, lo que significa a su vez que el vicepresidente no funge como “Presidente de la República en ejercicio sino sólo encargado del despacho: puede firmar los documentos que firmaría el Presidente, pero no lo sustituye en el cargo. Por lo tanto, no ejerce la Presidencia”⁷³.

Lo declarado, aclara, no es sin embargo óbice para que el vicepresidente asuma decisiones que competen a la magistratura presidencial en caso sea “necesario”; lo usual es que exista una comunicación de instrucciones constante, pero de no ser viable, aprueba que la vicepresidencia disponga “por sí mismo las decisiones que le sean requeridas, pues el país no puede paralizarse”. En consecuencia, no se está ante un “problema ontológico sobre quién es quién no es Presidente. Es un asunto relativo a la posibilidad de tomar o no las decisiones de la magistratura presidencial dentro del país”. Para ejemplificar lo comentado se cita la promulgación de la Ley N.º 26657 en 1996 por el primer vicepresidente, acto que fue criticado debido a que la atribución ejercida era de gobierno y no de despacho; mas los reproches no prosperaron⁷⁴.

Complementa su exégesis con los peligros de los “efectos paralizantes de un vicepresidente”, rememorando el motín y ocupación de El Sexto por policías y sus familiares, hecho que acaeció en 1987 cuando el presidente Alan García se encontraba en Uruguay; en dicho evento, pasaron alrededor de doce horas sin que el Jefe de Estado pudiera ser ubicado, percance que

⁷¹ N.P. Sagüés, *Manual de Derecho Constitucional*, 3ª ed., Buenos Aires, 2019, 277 y 278.

⁷² G. Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional*, 2ª ed., Buenos Aires, 2006, 1677 y 1678-1679.

⁷³ M. Rubio Correa, *Estudios de la Constitución Política de 1993*, T. IV, Lima, 1999, 292

⁷⁴ *Ibid.*, 292.

provocó que la situación arribara a grados de tensión “que pudieron ser mejor controlados si se hubiera actuado de inmediato”⁷⁵. Ahondando en este aspecto, disiente de la opinión de Enrique Chirinos Soto, respecto a que encargarse el despacho “no significa asumir, a plenitud, las funciones del Presidente sino atender cuestiones de mero trámite”⁷⁶, y suscribe la de Enrique Bernal Ballesteros, quien aduce que si el planteamiento mentado fuese el correcto el art. 115, segundo párrafo, propiciaría un “peligroso vacío que podría afectar la capacidad de decisión gubernamental, que por su propia naturaleza es constante y permanente. Un país no se paraliza porque el Presidente viaje al exterior. Durante su ausencia tiene que ser reemplazado por el Vicepresidente, que debe asumir las funciones, al punto que estará capacitado para convocar al Consejo de Ministros y tomar decisiones en tanto encargado del despacho”⁷⁷.

Más de veinte años después de las tempranas interpretaciones trasuntadas, la inestabilidad de la política peruana configuraría un escenario especial: un presidente en funciones, Dina Ercilia Boluarte Zegarra que necesita salir de las fronteras del Estado, pero que no dispone de vicepresidentes que se puedan encargar del despacho presidencial. Para superar este inconveniente se promulgó la Ley N.º 31810 de 22 de junio de 2023 modificatoria de la Ley N.º 29158 Orgánica del Poder Ejecutivo de 18 de diciembre de 2007, que permitió al Presidente de la República mantenerse a cargo del despacho presidencial “empleando tecnologías digitales” cuando “no haya vicepresidentes en ejercicio” (art. 8-A.3).

La constitucionalidad del referido artículo fue impugnado por ser adverso a los arts. 115 y 206 de la Constitución. La pretensión fue zanjada por la STC N.º 139/2024 al Exp. N.º 00011-2023-PI/TC de 16 de abril, que declaró la constitucionalidad de la conservación de la dirección del despacho presidencial por el Jefe de Gobierno mediante medios tecnológicos digitales, fundando su decisión en una serie de razonamientos de valía para la cuestión investigada, aunque parcialmente contrarios a la interpretación doctrinal comentada con antelación.

En revisión del art. 115, segundo párrafo, el alto tribunal advirtió que el constituyente había “omitido regular salida al exterior del presidente de la República con autorización del Congreso, sin que exista un vicepresidente que pueda hacerse cargo del despacho”; y recordó que este supone el encargo de las “atribuciones constitucionales del Presidente, sino tan solo la gestión administrativa del despacho”, razón por la que la función que dinamiza el vicepresidente es de “conducción de un organismo público ejecutor, con funciones que básicamente son de apoyo técnico y administrativo”. Constatada la laguna, se sostuvo, con base a los arts. 139.8 y 102.1, que esta no era un impedimento para que el tribunal constitucional conociera la cuestión, por el principio de no dejar administrar justicia por vacíos o

⁷⁵ *Ibid.*, 292.

⁷⁶ E. Chirinos Soto, F. Chirinos Soto, *Constitución de 1993: lecturas y comentarios*, Lima, 1994, 234.

⁷⁷ Citado por: Rubio Correa, *ob. cit.*, 293.

deficiencias legales; y que habilitaba al congreso para regularla “siempre” que se respetase el marco de competencias constitucionales⁷⁸.

Posteriormente se abocó a argumentar sobre la “gestión remota del despacho presidencial empleando tecnologías digitales”, e hizo referencia a jurisprudencia suya con temática análoga que sostuvo que por mor de la emergencia sanitaria provocada por el Covid-19 las instituciones públicas fueron forzadas redimensionar “sus procedimientos para cumplir los fines constitucionales y legales”, y que el “desarrollo tecnológico de los últimos tiempos” produjo diferentes sistemas y medios informáticos “idóneos y eficaces” para la labor parlamentaria⁷⁹.

Extendiendo el criterio mentado, concluyó que: “la Constitución permite que el Presidente continúe a cargo del despacho presidencial, empleando tecnologías digitales, cuando se encuentre de viaje y no cuente con vicepresidentes que puedan encargarse de la gestión administrativa del mismo”⁸⁰.

Extractando lo argumentado, el derecho constitucional venezolano y argentino son indicadores de que, en un régimen presidencialista, cuando los presidentes del Estado se ausentan temporalmente del territorio nacional estos deben ser suplidos provisionalmente por el vicepresidente; el derecho constitucional peruano también suscribe esta tesis, dado que subordina la mantención del despacho presidencial en el presidente de la República solo cuando no se disponga de vicepresidentes para encargarse de este.

6. Interpretaciones estratégicamente argumentadas

6.1 Los alegatos a favor de la constitucionalidad

Prohijando las ideas del profesor Gabriel Mora Restrepo, que denuncia el “uso estratégico y manipulativo” de la interpretación constitucional por parte de los jueces para: “imponer sus propios intereses por encima de las exigencias de la justicia”⁸¹; y extrapolando las mismas al caso de los teóricos de un Estado, porque como enseña el profesor Néstor Pedro Sagüés: “un jurista ingenioso podrá hacerle decir a la misma cláusula de la ley suprema blanco o negro, verde o azul, según ese ‘intérprete’ guste, o el gobernante de turno prefiera”⁸²; sostenemos que una pluralidad de doctrinarios nacionales han pronunciado interpretaciones estratégicamente argumentadas para justificar la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515. Debido a la

⁷⁸ Tribunal Constitucional de Perú, *STC N.º 139/2024, Exp. N.º 00011-2023-PI/TC*, de 16 de abril, 32, 36, 47, 51 y 52.

⁷⁹ Tribunal Constitucional de Perú, *STC N.º 359/2020, Exp. 0006-2020-PI* de 25 de agosto, 11 y 12.

⁸⁰ Tribunal Constitucional de Perú, *STC N.º 139/2024, ob. cit.*, 71.

⁸¹ G. Mora Restrepo, *Justicia Constitucional y arbitrariedad de los jueces. Teoría de la legitimidad en la argumentación de las sentencias constitucionales desde los modelos de razonamiento práctico*, Tesis de Doctorado, Buenos Aires, 2007, 106.

⁸² Citado por: *Ibid.*, 106.

profusión de criterios, nos limitaremos a los vertidos por los profesores Asbún Rojas y Rivera Santiváñez.

Denominaremos al discurso del primer autor: “*El alegato de la incongruencia de las dos presidencias*”. Arguye este profesor que la “clave” para interpretar correctamente la ausencia temporal está en el entendimiento del art. 173 que distinguiría viajes oficiales y no oficiales, precepto cuya incompreensión habría generado una “práctica general” y “tan usual” de transferencia de mando que “nunca se ajustó a los textos constitucionales existentes, ni tampoco se ajusta a la Constitución vigente”⁸³.

Prosiguiendo, afirma que cuando el Jefe de Estado viaja para una misión oficial este “lo hace como Presidente y como tal, allí donde se encuentre ejerce todas las prerrogativas propias del cargo” y las dinamiza “con la fe del Estado”. Partiendo de este razonamiento, no sería válido que el presidente estampara su firma en los actos oficiales que realice fuera del territorio nacional, si previo al viaje este se despojó de su cargo y lo entregó al vicepresidente, quien actuaría dentro el país como presidente⁸⁴.

He aquí la “incongruencia” para el profesor Asbún Rojas, porque lo descrito “significaría que en un mismo momento existan dos Presidentes, uno en el territorio nacional y otro en el exterior, allí donde se encuentre efectivamente el Presidente”. Ergo, si el: “Presidente está fuera del territorio en misión oficial, no existe ausencia temporal y en consecuencia no corresponde que el Vicepresidente asuma la Presidencia”⁸⁵.

Continúa refiriendo que la ausencia temporal se produce cuando el presidente no puede “ejercer sus funciones”, p. ej., por vacaciones o enfermedad, y que en estos casos “es irrelevante que se encuentre dentro del territorio nacional”, ya que el vicepresidente debe sustituirlo provisionalmente⁸⁶.

Con base a lo argumentado, asevera que al permitir el Decreto Supremo N.º 5515 al Jefe de Gobierno dinamizar sus atribuciones por “medios tecnológicos de comunicación” desde el exterior, estos instrumentos “no ‘crean’ el cargo, solo son medios de expresión o manifestación y por ende extienden la situación original de la persona que los usa”. Concluye afirmando que la ausencia temporal interpretada de esta forma: “solo reconoce a un Presidente y no a dos, ni a uno en ejercicio y a otro en misión oficial ni cosa parecida”; y que cuando este viaja en misión oficial “lo hace como tal y por tanto con todas las prerrogativas del cargo y, en consecuencia, no se requiere que el Vicepresidente lo reemplace”⁸⁷.

Bautizaremos al discurso del profesor Rivera Santiváñez como: “*El alegato del irregular reemplazo y la era digital*”. Este autor afirma que las interpretaciones que pregonan la inconstitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515 son resultado de una “lectura literal y aislada” del art. 169.II, y que

⁸³ Asbún Rojas, *op. cit.*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

para realizar una adecuada exégesis de este precepto es menester interpretarlo con base al principio de unidad normativa y los métodos de interpretación literal, histórico, teleológico y sistemático.

Teniendo como premisa que la frase “ausencia temporal” es de “textura abierta e indeterminada”, refiere que, desde una interpretación gramatical, el término “ausencia” presenta una doble dimensión: una física, que significaría la “falta de presencia de la o el servidor público en un lugar determinado (...) donde debería estar para cumplir sus labores”; y otra funcional, que hace referencia a la “incapacidad o falta de realización efectiva de las tareas, responsabilidades o atribuciones que le corresponden, independientemente de la presencia física”⁸⁸. Considerando estas dos acepciones desde la competencia de reemplazar al presidente del Estado por parte del vicepresidente, se concluye que la ausencia debe ser entendida en la segunda dimensión, no la primera.

Posteriormente, efectúa una interpretación con el método histórico y asevera que el constituyente adoptó el reemplazo del presidente de la República por su ausencia temporal, en aras de evitar “un vacío de poder con graves e irreparables consecuencias”. En aplicación de la metodología teleológica, añade que la finalidad de la norma constitucional es evitar los vacíos de poder al no disponerse de la conducción presidencial como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, situación que se suscita con la “ausencia funcional del primer mandatario, que podría incluir la ausencia física”⁸⁹.

Apoyado en los razonamientos previos, concluye que la “ausencia temporal” del art. 169.II se produce cuando “el primer mandatario se ausenta temporalmente del ejercicio de sus funciones”, razón por la que “la ausencia temporal del Presidente por motivos de viaje al exterior en cumplimiento de sus funciones (...) como parte de la dirección de la política exterior, no constituye una causa para el reemplazo en su cargo y funciones por el Vicepresidente del Estado”. No hay entonces ausencia temporal mientras cumple sus funciones en el exterior, actividad que la puede efectuar mediante medios tecnológicos que le permiten “conversar en tiempo real, además de realizar reuniones virtuales, que le posibilitan desarrollar la sesión de gabinete ministerial”, estamos en la “era digital”⁹⁰.

Antes de dar por fenecido su interpretación, prohíja los comentarios del profesor Asbún Rojas respecto a que la tradición de que el vicepresidente asuma interinamente las funciones del presidente fue y es una práctica que “nunca se ajustó a los textos constitucionales”, en virtud a que esto generaría una “conducción dual del Estado”, lo que modelaría a su vez “dos presidentes ejerciendo funciones”. Asimismo, reitera que el ejercicio de funciones en el exterior mediante dispositivos tecnológicos no “desconoce la causa establecida por la norma constitucional para que se aplique el reemplazo del Presidente del Estado por el Vicepresidente”⁹¹, porque al ser mecanismos a

⁸⁸ Rivera Santiváñez, *op. cit.*

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

través de los cuales se da operatividad a sus atribuciones, estos no estarían sujetos al principio de reserva de ley.

6.2 Confutación

Se juzga que las interpretaciones descritas adolecen de incoherencias argumentativas que es menester rebatir en aras de comprender –o mejor, reafirmar– el contenido deóntico del art. 169.II y las disposiciones concordantes a este.

¿Es incongruente o irregular la existencia de dos presidencias en el momento en que el presidente se ausenta del territorio y el vicepresidente asume sus funciones provisoriamente? Por descontado que no. La vicepresidencia no es una invención del constituyente del presente siglo, es una institución que ha experimentado diversas confirmaciones, supresiones y reincorporaciones en el articulado fundamental, y desde su primer diseño en la Constitución de 1826 se le ha adscrito la magna atribución de suceder o reemplazar al presidente cuando este estuviese “ausente” (art. 81) temporal o definitivamente. En una época donde los medios tecnológicos de comunicación no eran de avanzada (siglo XIX e incluso el XX, para el caso boliviano), el presidente del Estado podía realizar diversos viajes para ejercer sus funciones de política internacional ante otros Estados y organismos internacionales fuera del territorio nacional, reemplazándolo el vicepresidente por su ausencia bajo el título de “Presidente en ejercicio”, mismo que se desdibujaba en el momento en que el titular retornaba a la patria.

No resultaba incoherente entonces, y tampoco lo es ahora, que el vicepresidente fungiera como presidente “en ejercicio” de forma provisional, en cuanto el constituyente previó que la conducción de las jefaturas de Estado y de Gobierno no estuviera acéfala ni tan siquiera por un minuto en razón a los serios peligros que pudieran acontecer de no disponerse oportunamente de un presidente provisorio. Considérese el caso de que durante la ausencia temporal del presidente en el territorio nacional –por estar este en una misión oficial–, aconteciera alguna convulsión interna que requiriese la pronta movilización de las fuerzas del orden, en dicho supuesto ni el vicepresidente ni ninguna otra autoridad podría movilizar ágilmente a las fuerzas armadas y a la policía nacional porque el presidente se llevó en su valija *todas* sus funciones.

El hipotético planteado no pierde vigor, sino que se agrava cuando se lo cavila desde el art. 9.II del Decreto Supremo N.º 5515. Esta disposición preceptúa que solo ante la “imposibilidad del uso de medios tecnológicos” y previa comunicación “expresa, escrita y con precisión de fechas”, podrá el vicepresidente asumir la suplencia temporal de la presidencia. Utilizando una vez más el caso de convulsión interna (p. ej., quema de buses PumaKatari e instituciones públicas, como ocurrió abruptamente en noviembre de 2019), el vicepresidente del Estado no podría ordenar a los policías y militares garantizar el orden público mientras no se acreditase la inviabilidad de

comunicación por medios tecnológicos, y hasta que el presidente concluyese su nota detallada y esta fuese debidamente anoticiada al vicepresidente.

Ergo, cuando el presidente se ausenta temporalmente del territorio por una misión oficial este dinamiza sus funciones como “Presidente del Estado Plurinacional” –no se despoja ni entrega el cargo– para el cometido específico de política internacional (art. 173); operando el vicepresidente como “Presidente ‘en ejercicio’ del Estado Plurinacional” provisionalmente –no se apropia del cargo– (arts. 169.II y 174.I). ¿La Constitución reconoce entonces dos presidencias? Sí, pero en determinados casos por razones de seguridad interna y externa de la nación, lo que no implica que exista una “conducción dual” del Estado en estricto sentido *funcional*, ya que el “presidente” fuera del territorio nacional se limitará a dinamizar las misiones oficiales programadas, mientras el vicepresidente como presidente “en ejercicio” se limitará a articular las funciones del órgano ejecutivo en el marco del respeto de la investidura del ausente y de los principios de cooperación y coordinación.

¿Podría la existencia de dos presidencias configurar escenarios de desbarajuste? Sí, pero solo cuando el presidente y el vicepresidente carezcan de la capacidad para optimizar los postulados orgánicos de “coordinación” y “cooperación” (art. 12); y no atiendan la recomendación que el obispo Cristobal Bialasik les predicó en la Catedral Nuestra Señora de la Asunta, de Oruro: “Queremos hacer la bendición especial para ustedes, para que unidos solidarios, fraternos, como hermanos, como una buena yunta así de nuestro campo, puedan seguir adelante en pleno desarrollo para la gloria de Dios y de nuestra patria también”⁹².

“Cuando el presidente se halla fuera del territorio nacional por una misión oficial no opera la ausencia temporal y el vicepresidente no debe asumir la presidencia interinamente”, es una aserción que incurre en una *contradictio in terminis* del art. 173 de la Constitución y obstaculiza la efectividad del art. 169.II y 174.1. Si el tenor de este precepto dispone que el presidente del Estado puede *ausentarse* del país por misiones oficiales, resulta harto contradictorio sostener que no existe *ausencia* del Jefe de Gobierno cuando el propio artículo le permite estar *ausente* del país por diez días sin autorización del congreso.

Como se tuvo oportunidad de interpretar, la ausencia temporal es un concepto complejo que presenta connotaciones corpóreas –presencia física–, geográficas –radicación en determinado territorio– y funcionales –incapacidad transitoria de ejercer atribuciones–, y por esta razón una lectura literal y sistemática del art. 169.II y 173 indican que el segundo contempla “uno” de los tantos supuestos en que opera el primero, *id est*, el art. 169.II prevé una regulación genérica de la ausencia temporal del presidente de la República y el art. 173 hace explícita una regulación particular de dicha

⁹² Correo del Sur, *Para que estén unidos como “hermanos”, Obispo bendice a Paz y Lara en Oruro*, Correo del Sur, 10 de febrero de 2026, correodelsur.com/politica/20260210/para-que-estén-unidos-como-hermanos-obispo-bendice-a-paz-y-lara-en-oruro.html.

institución. Dado que no se trata de una locución unívoca, sino que admite una cohorte de acepciones, es indebido efectuar lecturas estrictamente funcionales que desconocen las acepciones restantes.

Por tanto, impedir que el vicepresidente asuma provisionalmente las funciones de la presidencia cuando el presidente está ausente temporalmente, tergiversa la literalidad del art. 173 y merma el contenido deóntico de los arts. 169 y 174.1 de la Constitución.

El argumento de la era digital no exime ni atenúa los vínculos que la Constitución dispone al ejercicio de las diversas ramas del poder público. El art. 1 del texto fundamental configura al Estado boliviano como un “Estado de Derecho”, lo significa que “la actuación de los poderes públicos es válida cuando va precedida de una norma habilitante de competencia”⁹³, y que “la autoridad administrativa no solamente debe abstenerse de actuar *contra legem*, sino que además está obligada a actuar solamente *secundum legem*, o sea en virtud de habilitaciones legales”⁹⁴. La consecuencia lógica de este postulado es la formulación de una cláusula de derecho constitucional orgánica: “todo lo que no está expresamente autorizado por la ley está prohibido”⁹⁵; que debe ser comprendida con la directiva de que en esta dimensión del mundo constitucional: si “el silencio (o la omisión de regular, o la laguna jurídica) se encuentra en las normas que organizan el poder (...), esto significa que el órgano de que se trate *no* tendrá la facultad, competencia o atribución respecto de la cual el texto guarda silencio”⁹⁶.

En efecto, el titular de la presidencia del Estado puede implementar dispositivos tecnológicos para favorecer la comunicación de este con el vicepresidente y el gabinete ministerial, ya que estos no “crean el cargo”; empero, de “crearse” a través de estos una situación de gobernanza fuera del territorio nacional más allá de las misiones oficiales a desempeñar –ejercicio pleno de las funciones del órgano ejecutivo–, de forma que se anule la operatividad de las atribuciones de otra institución constitucional –la vicepresidencia–, esta requeriría una previa habilitación constitucional, en cuanto el legislador tiene prohibido habilitar actuaciones que el constituyente no debatió ni aprobó habilitar.

Revisados que fueron los informes por mayoría y minoría de la comisión n.º 7 de la Asamblea Constituyente, y siendo Bolivia además de un Estado de Derecho un Estado Constitucional, no se constata que los asambleístas hubieran deliberado sobre la necesidad de permitir –habilitar– al presidente del Estado gobernar plenamente por medios tecnológicos fuera del país –el debate se focalizó a la revocatoria y reelección–. Sí se habilitó constitucionalmente al presidente para la dinámica de sus funciones relacionadas con la política exterior del Estado por diez días sin autorización

⁹³ H. Andaluz, *Aplicación judicial de la Constitución*, 1ª reimpr., Santa Cruz de la Sierra, 2011, 66.

⁹⁴ R. Carré de Malberg, *Teoría General del Estado*, 2ª ed., 4ª reimp., México, 2022, 450.

⁹⁵ R. Guastini, *Estudios de Teoría Constitucional*, México, 2001, 124.

⁹⁶ P. L. Manili, *Manual de Derecho Constitucional. Cuadros sinópticos*, Buenos Aires, 2019, 45.

de la asamblea legislativa –art. 173–, pudiendo esta dar su venia para que este tiempo se prolongue hasta por noventa días –art. 169.II–.

Inmersos en este discurso, el constituyente facultó constitucionalmente al vicepresidente del Estado para reemplazar al presidente en casos de ausencia temporal –una situación de hecho–, no requiriendo por consiguiente autorización legal o administrativa para operativizar las funciones que la Constitución expresamente le adscribe (art. 174.1).

Siendo este el contexto constitucional habilitante, el presidente no debe, so pretexto del art. 178.2 y el ejercicio de sus atribuciones, emplear un decreto supremo para autofacultarse para aquello que el constituyente no lo facultó expresamente. Tampoco podría recurrir a la asamblea legislativa para tal pretensión, por las razones previamente apuntadas.

Prosigamos. La mera invocación de la “textura abierta” no es un argumento suficiente para que una disposición constitucional almacene toda alternativa interpretativa. A criterio del profesor Herbert Hart dicha propiedad de las reglas se debe a los límites de la condición humana fundada en la “relativa ignorancia de los hechos” y la “relativa indeterminación de propósitos”⁹⁷. En el caso de los arts. 169.II, 173 y 174, no se juzga que existiera durante el proceso constituyente (2006-2009) un parcial desconocimiento de los supuestos en que el presidente es considerado como ausente, dado que los antecedentes constitucionales, la tradición constitucional y la doctrina nacional reportaban con certeza el entendimiento de la ausencia temporal regulada en el art. 83.I de la Constitución reformada en 2004. Se descarta asimismo la relativa ignorancia de los propósitos de los señalados preceptos, porque la finalidad perseguida por el constituyente era simple, no se buscaba satisfacer con la suplencia provisoria del presidente por el vicepresidente ante ausencias temporales otra finalidad que no fuese evitar la acefalía gubernamental y garantizar, por ende, la continuidad de las funciones ejecutivas.

A lo argüido debemos sumar que si bien los preceptos constitucionales pueden presentar la propiedad nomográfica señalada por Rivera Santiváñez, estos son, en palabras de Hart: “criterios o pautas a seguir (...) lo suficientemente determinados, a pesar de su textura abierta”⁹⁸ al momento de interpretarlos. Disponiendo como fulcro hermenéutico la interpretación literal e histórica realizada en acápites previos, es dable concluir que la unidad lingüística “ausencia temporal”, la teleología asignada a los artículos que la regulan, y la teorización sobre ella, ostentan significados suficientemente determinados para excluir exégesis que rebasan la textura abierta del art. 169.II.

Aun consintiendo la tesis de que el contenido de los arts. 169.II y 173 admiten el gobierno electrónico como una interpretación plausible, esta no debe imperar respecto a la interpretación gramatical e histórica porque la

⁹⁷ H.L.A Hart, *El concepto de Derecho*, Buenos Aires, 1998, 160.

⁹⁸ *Ibid.*, 183.

Constitución (art. 196.II) dispuso que, ante un escenario de pluralidad hermenéutica, se debe preferir una orientación conservacionista del tenor literal del articulado fundamental y la voluntad constituyente. Recuérdese que el texto constitucional de 2009 adoptó fórmulas lingüísticas *legadas* desde 1938 (ausencia temporal), con antecedentes desde 1826 (ausencia); y iusfilosofías de tipo originalista y neoconstitucionalista latinoamericana.

Aquellos que bregan por el gobierno mediante dispositivos tecnológicos desde el exterior no están interpretando la Constitución gramatical e históricamente, sino que están interpretando la Constitución evolutivamente. La hermenéutica constitucional evolutiva o sociológica no es una metodología convencionalmente aceptada como la literal, histórica, sistemática y teleológica, porque la misma produce efectos “creativos”, “derogatorios” o “abrogatorios”, más que “interpretativos”; *id est*, la disposición constitucional permanece incólume pero su contenido deóntico se extiende o reduce.

Es necesario precisar que no se descarta la legitimidad de la interpretación evolutiva en materia de tutela de derechos fundamentales y humanos, por las metarreglas que la parte dogmática de la Constitución boliviana contempla y porque siendo esta una “tarea difícil” no resulta razonable “articular reglas rígidas y mecánicas”⁹⁹, para proteger idóneamente el derecho constitucional de la libertad; empero, las disposiciones que regulan la ausencia temporal pertenecen al derecho constitucional del poder, motivo por el que si son permeadas por las directrices del art. 196.II.

En corolario, las razones vertidas permiten pertrechar a las interpretaciones confutadas, y a otras con análogo soporte discursivo, como interpretaciones *estratégicamente argumentadas* para justificar la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515. Si se nos permite el valernos de nomenclatura acuñada por la hermenéutica bíblica, ante la carencia de una sola palabra para significar el acto de interpretar no determinando el sentido de un texto sino imponiéndole otro, los alegatos rebatidos no son producto de una *exégesis*, sino de una *eiségesis*, por cuanto esta consiste en atribuir al texto –arts. 169.II y 173– “lo que uno quiere que diga, sin tomar en cuenta el significado del mismo”, lo que acontece cuando se “comienza con los pensamientos de las personas y termina con las palabras de ellas”¹⁰⁰.

El señalado tipo de “interpretación” es lamentable para el Estado boliviano, por cuanto constituyen espaldarazos y fomentan a que el presidente se traduzca en un hiperpresidente y tienda a postergar el Constitucionalismo con un Decretismo, aproximando a esta autoridad a la imagen presidencial crudamente descrita hace más de un siglo por un autor nacional: “El poder de los poderes en la América Latina es el Ejecutivo. Puede decirse que es la única institución sólidamente organizada, la única

⁹⁹ S. Sweet, A. *Gobernar con los jueces. La política constitucional en Europa*, Lima, 2024, 161.

¹⁰⁰ C.A. Villanueva, *Hermenéutica. Cómo entender la Biblia*, Barcelona, 2018, 33-34.

que tiene toda la fuerza necesaria para desenvolverse fuera y dentro de sus atribuciones, la única que impera, la que absorbe todas las energías, la que representa la nación y gobierna activa y soberanamente”¹⁰¹.

7. Conclusiones

La Constitución boliviana ostenta una vocación conservadora de sentido, informada por las iusfilosofías originalista y neoconstitucionalista latinoamericana, que configura una metarregla de interpretación constitucional: ante la pluralidad de opciones hermenéuticas de una disposición, el intérprete debe preferir aquella que optimice la voluntad del constituyente y el tenor literal del texto constitucional.

De ceñirse a estas dos directrices, el intérprete –judicial o doctrinal– constatará que la ausencia temporal del presidente del Estado no es una expresión inédita del articulado fundamental aprobado por referéndum de 25 de enero de 2009, sino que se trata de una fórmula gramatical multívoca (presenta connotaciones geográficas, corpóreas y funcionales) heredada desde la reforma constitucional de 1938 –y con antecedentes desde 1826–. En razón de esta propiedad, dicha institución contiene un significado legado o una lectura constitucional construida desde el siglo XX que se proyectó hasta el momento nomogenético constitucional del siglo XXI.

Que el constituyente de 2006-2009 no alteró el significado que se heredó, restando (suprimiendo supuestos de reemplazo provisorio) o adhiriendo (habilitando la gobernanza plenaria desde el exterior mediante dispositivos tecnológicos) entendimientos al contenido deóntico de la ausencia temporal, es una afirmación que se sustenta en los informes de la comisión n.º 7 de la Asamblea Constituyente, los cuales acreditan que dicha materia no fue objeto de deliberación relevante entre los asambleístas. Tratamiento disímil se efectuó respecto a las funciones del vicepresidente, ya que tanto la mayoría como la minoría coincidieron en concesionarle mayor protagonismo en sus respectivas propuestas, de tal forma que se dinamizara como una verdadera institución coadyuvante en el órgano ejecutivo, y se superara la imagen de quinta rueda del carro (Lechín Oquendo) o agente al que no se manda ni a comprar pan (Paz Zamora).

Desde estas premisas, uno de los supuestos de ausencia temporal del presidente de la República del art. 169.II, concordante con los arts. 173 y 174.1 de la Constitución, se produce cuando este no se halla en el territorio nacional y está separado de la nación boliviana, hecho que puede acontecer cuando el Jefe de Estado se ausenta por razones personales –v. gr., consulta o tratamiento médico– o por misiones oficiales –negociación y firma de convenios internacionales–. Debido al prolongado arraigamiento de este entendimiento –desde 1938 hasta 2009–, esta puede ser calificada como una *interpretación típica y constitucional* del art. 169.II y, por ende, de la voluntad constituyente.

¹⁰¹ J. Carrasco, *Estudios Constitucionales. Poder Ejecutivo*, T. III, La Paz, 1920, 1.

Dicha exégesis ha sido desafiada por una *interpretación atípica e inconstitucional* del presidente Paz Pereira, que expidió el Decreto Supremo N.º 5515 de 29 de diciembre de 2025, su voluntad presidencial, que le permite continuar gobernando con plenitud aun cuando este se encuentre ausente temporalmente del territorio nacional por misiones oficiales, mientras no exista la imposibilidad de emplear medios tecnológicos y esta sea comunicada debidamente al vicepresidente mediante una nota expresa y precisa.

La interpretación efectuada es irrazonable, no solo afecta la normatividad del art. 169.II, sino que reduce los alcances de las atribuciones del vicepresidente –art. 174.1–; tergiversa la correcta hermenéutica del art. 173; y contraviene la tradición constitucional en materia de reemplazo provisorio del presidente del Estado por el vicepresidente, forjada con anterioridad y con posterioridad a la Constitución promulgada el 7 de febrero de 2009, cuando el primero se ausenta temporalmente del territorio nacional: sea por misión oficial o no oficial, con o sin autorización del congreso.

Impuesta la decisión, una serie de voces autorizadas de la doctrina nacional han proferido discursos para validar la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515 con aseveraciones osadas, las cuales han promovido la *polemización sobreviniente* del significado de la institución de la ausencia temporal del Jefe de Gobierno, esto es, se ha controvertido el significado habitual que recibía el art. 169.II por parte de la doctrina –desde 1952-2019– y la tradición constitucional.

Las interpretaciones vertidas a favor de la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515 han sido descalificadas, porque se ha dado por averado que las mismas incurren en incoherencias argumentativas: se exponen razones con *contradictio in terminis* al sostenerse que el presidente no está ausente cuando realiza misiones oficiales en el exterior, pero el propio tenor del art. 173 dispone que sí lo está; se niega la existencia de dos presidentes, uno en ejercicio y otro en misión, previsión necesaria desde la óptica el derecho constitucional y el derecho de necesidad por razones de seguridad nacional, y compatible con la tradición constitucional; se prescinde del método literal, ya que no se revisa el significado de la ausencia temporal a partir de las acepciones que sus componentes lingüísticos receptaron desde su origen (1938) hasta su confirmación constitucional (2006-2009); se realiza lecturas parceladas de los significados de la ausencia temporal, ya que se privilegia el sentido funcional y se posterga el geográfico y corpóreo; se adscribe criterios al constituyente con referencia al art. 196.II, pero no se cita ni evalúa ningún informe del proceso constituyente de 2006-2009; se opta por una interpretación evolutiva fundada en la era digital antes que una interpretación congruente con la vocación conservadora de sentido, ordenada por el originalismo y neoconstitucionalismo latinoamericano; se contraviene la cláusula de derecho constitucional orgánica resultante del principio de Estado de Derecho, porque se permite la actuación gubernamental plena del presidente en el exterior por medios tecnológicos

sin previa habilitación constitucional; y se alega la teoría de la textura abierta del profesor Hart omitiéndose detalles de esta necesarios para comprender que el art. 169.II y 173, ostentan enunciados lingüísticos suficientemente determinados para descartar opciones hermenéuticas no sustentables.

Debido a estas falencias argumentativas, algunas de las interpretaciones expuestas por los autores confutados, y otras por analogía, no son sino *interpretaciones estratégicamente argumentadas* –en terminología de Mora Restrepo– o meramente *disparates* –en terminología de Brewer-Carías–; que refuerzan el poder presidencial y lo conducen hacia la consolidación del hiperpresidencialismo.

Pero dichas exégesis constitucionales, o mejor *eiségesis constitucionales*, no solo son adversas a la normatividad, doctrina y prácticas constitucionales nacionales, sino que constituyen una ofensa indirecta para algunos regímenes de la región; en cuanto la osada aseveración de que el reemplazo provisorio del presidente del Estado por parte del vicepresidente supone una incongruencia o un acto irregular, que nunca se ajustó a los textos constitucionales –desde 1938 a 2009–, es una denostación a las tradiciones constitucionales y la doctrina destacada de Venezuela y Argentina.

Respecto a la experiencia constitucional peruana, es asaz probable que algunos autores y quizás alguno de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional empleen el método de interpretación cultural para utilizar la STC N.º 139/2024 como una especie de *precedente comparado*, y aprobar la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 5515; no obstante esta pretensión resulta irrazonable por dos especificidades regulativas que distinguen la normativa peruana respecto de la boliviana: primero, la Constitución de Perú diferencia entre la “presidencia” y el “despacho de la presidencia”, distinción que no se observa en la Constitución de Bolivia, que preceptúa que, ante la ausencia temporal del Jefe de Gobierno, quien ejerce la vicepresidencia es quien “asumirá la Presidencia del Estado”; segundo, el tribunal constitucional peruano permitió la gestión remota del despacho presidencial por tecnologías digitales previa habilitación legal, cuando no exista vicepresidentes en funciones, vedándose el menoscabo de las competencias constitucionales adscritas a otras instituciones públicas.

Resulta además asaz insólito que las opiniones que avalan la validez Decreto Supremo N.º 5515, hayan –estratégicamente– demorado en declararse. En un Estado con régimen presidencialista (propenso al hiperpresidencialista), es bastante inusual que no se denuncie doctrinal y oportunamente que alguna de las funciones o instituciones referentes a la dinámica del órgano ejecutivo están generando incongruencias o irregularidades en su operatividad: no se tiene registro de que la suplencia provisional del presidente ausente por el vicepresidente haya sido objeto de una seria investigación crítica desde febrero de 2009 hasta noviembre 2025; y una revisión exhaustiva de la teoría constitucional desde 1952 hasta 2019 tampoco indica que esta repudiara la misma.

En virtud a los razonamientos vertidos, el orden constitucional boliviano, expresión de la voluntad constituyente, ha sido contravenido por

la voluntad presidencial incurra en el Decreto Supremo N° 5515, una determinación incompatible con el Constitucionalismo que debería ser prontamente abrogada por el Presidente de la República; sancionada, después de una cavilación y ponderación mediante juicio de responsabilidades, en aras de no tolerar conductas que alientan al Decretismo; y anulada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, que admitió a trámite una acción de inconstitucionalidad abstracta contra él por AC N.º 0197/2026-CA de 20 de abril, para dejar sin efecto la desconstitucionalización de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Rodrigo René Cruz Apaza
Universidad Mayor de San Simón, Bolivia
rodriggcruz@gmail.com