

FORMAS DE GOBIERNO Y EL CONSTITUCIONALISMO EN BOLIVIA

Peducasse Patricia Paola¹

¹Docente de la Facultad de Ciencias Integradas de Bermejo
Universidad Autónoma Juan Misael Saracho

Dirección de correspondencia: Av. Topater S/N Bermejo, Bolivia

Correo Electrónico: paolapeducasse@gmail.com

1. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DE GOBIERNO

Como antecedentes y definición de “Gobierno” se puede citar a los siguientes filósofos:

Para Pablo Dermisaky es la: “...organización mediante la cual la voluntad del Estado es formulada...”. Esto implica en primera instancia que es el pueblo soberano el que elige libremente la forma de gobierno que lo regirá y este gobierno por la teoría de la representación política precisa y efectiviza las políticas públicas y los objetivos nacionales (concepción funcional), de todo un Estado.

Para León Duguit el Gobierno es “Es el conjunto de los órganos directivos del Estado” lo que implica una organización del aparato burocrático del Estado, estructuras, procedimientos y recursos físicos, financieros, humanos, normativos, etc., que permiten operar las políticas de gobierno y las decisiones estatales pero que son diferentes al Estado.

Adolfo Posada así el gobierno: “es algo del Estado para el Estado pero que no es el Estado”, básicamente, es posible sostener que todo concepto de gobierno implica una organización del poder del Estado para que el mismo pueda cumplir sus funciones básicas de integrar a la sociedad y de defenderla de grupos externos.

El Estado manifiesta su voluntad a través del gobierno es decir la libertad que tiene el pueblo soberano de elegir a sus representantes para ser representados, entonces hace referencia a dos posiciones de gobierno:

En un concepto Amplio de Gobierno como sinónimo del poder estatal involucra al conjunto de órganos de poder del Estado; el art. 12 numeral I de la CPE establece: “El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral”. En un concepto Restringido de gobierno limitado a la acción y al ejercicio de administración por parte del órgano ejecutivo.

En este punto debe diferenciarse el “Gobierno” referido

principalmente a la dinámica y al espacio en el que se materializan las relaciones de poder:

Forma de Estado que surge de la relación de los elementos básicos del Estado; es decir, el territorio (base física), la población (base humana) y el poder público (forma de gobierno). Forma de Gobierno que surge de la estructura que el Estado adquiere para el ejercicio del poder político.

Régimen de Gobierno que surge del diseño institucional y la distribución del poder entre los órganos de poder constituidos; es decir, de la relación entre el legislativo, ejecutivo, judicial y electoral.

Gobernabilidad que refiere a la capacidad del gobierno de resolver los conflictos sociales en un ambiente de paz, aspecto que además permite al gobierno un alto grado decisional.

La Gobernabilidad también una representación política de todo un Estado de acuerdo a sus usos y costumbres de ese Estado al cual va representar.

2. FORMAS Y RÉGIMENES DE GOBIERNO DE ACUERDO AL PENSAMIENTO FILOSOFICO.

En la doctrina tenemos como principales formas de gobierno a las siguientes:

Platón diferenció la aristocracia referido al gobierno de los mejores, la timocracia referido al gobierno de los ciudadanos que cuentan con ciertas propiedades y aportan al Estado; ósea que Platón indica que los ciudadanos de un Estado elegimos a nuestro gobierno al cual va representar bajo su estructura funcional de poder.

Solón, la oligarquía referido al gobierno de pocos pero que no son los mejores y la democracia referido al gobierno de las masas.

La oligarquía enemiga de la democracia, porque hace referencia como dice Platón que la oligarquía pertenece al gobierno de los ricos y democracia es el gobierno de un pueblo,

algo totalmente diferente.

Aristóteles diferenció a partir del número de gobernantes entre las formas normales de gobierno como son la monarquía traducida en el gobierno de una sola persona, la aristocracia basado en el gobierno de un grupo de personas fundado en razones naturales, hereditarias y electivas y la democracia en la que el pueblo participa del gobierno de las formas anormales de gobierno que son aquellas en las que degeneran las formas normales de gobierno; tenemos, a la tiranía, la oligarquía y la demagogia en las cuales los gobernantes ejercen su poder de mando en forma arbitraria.

Maquiavelo diferenció las repúblicas y de los principados, esto identifica a la forma de mantener el gobierno de acuerdo a los antepasados mediante el linaje que se daba en la forma de gobernar de los reyes.

Montesquieu diferenció los gobiernos republicanos en los cuales el pueblo ejerce la potestad soberana, los gobiernos monárquicos en los cuales una persona gobierna conforme a las leyes y los despóticos en los cuales gobierna una persona que no acata las normas sino a su sola voluntad.

Rousseau hizo referencia a las democracias, aristocracias y monarquías.

Bordeau diferenció los gobiernos democráticos y los autoritarios en los cuales generalmente existe orden sin libertad.

Loewenstein diferenció a los gobiernos constitucionales, autocráticos y totalitarios.

En el constitucionalismo contemporáneo y entre los principales regímenes de gobierno puede distinguirse a los siguientes:

a). RÉGIMEN DE GOBIERNO PARLAMENTARISTA O GOBIERNO DE GABINETE.

El constitucionalismo contemporáneo basado en el constitucionalismo inglés, entre lo más importante se tiene:

En el Órgano Ejecutivo puede distinguirse un Jefe de Estado (Rey o Monarca) quien básicamente tiene funciones de representación y protocolo (es simbólico al representar la unidad de un Estado) y un Jefe de Gobierno (Primer Ministro) elegido por el Parlamento de entre sus miembros y quien conjuntamente a su gabinete conduce la administración y determina las políticas de gobierno.

TEORIA CONSTITUCIONAL y CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

El Jefe de Estado y su gabinete compuesto generalmente por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria resultan ser titulares del Órgano Ejecutivo y al mismo tiempo del Órgano Legislativo; por lo que, la separación o división de poderes se flexibiliza al máximo.

Mientras que el Jefe de Estado es totalmente irresponsable por la administración del Estado, el Jefe de Gobierno es responsable políticamente ante el Parlamento que puede revocar su mandato mediante un voto de censura procediendo al nombramiento de otro Jefe de Gobierno.

b). RÉGIMEN DE GOBIERNO PRESIDENCIALISTA.

Originado en los Estados Unidos de América, entre lo más sobresaliente se tiene:

El Presidente como titular del Órgano Ejecutivo es Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, Comandante en Jefe de la Fuerzas Armadas, art. 246 numeral I de la CPE y en su generalidad jefe del partido político predominante contando con plenas facultades para nombrar y remover libremente a sus secretarios o Ministros de Estado.

La responsabilidad política ante el Congreso únicamente alcanza a los secretarios o Ministros de Estado, art. 158 numeral I y 18 de la CPE, pero no al Presidente que al haber sido elegido por votación popular no puede ser destituido libremente por el Congreso.

Adquiriendo en el presidencialismo el principio de separación o división de poderes su máxima fortaleza; se tiene que, ni el Presidente, ni sus Secretarios o Ministros de Estado al mismo tiempo de ejercer la titularidad del Órgano Ejecutivo pueden formar parte del Órgano Legislativo u otro órgano de poder, art. 12 numeral III de la CPE.

3. RÉGIMEN DE GOBIERNO EN EL CONSTITUCIONALISMO BOLIVIANO.

Constitucionalismo es un concepto político que se ha definido como «un complejo de ideas, actitudes y pautas de comportamiento que establecen el principio de que la autoridad del gobierno deriva y está limitada por la parte principal de una ley fundamental».1 Su objetivo es arbitrar la autoridad y consagrar los derechos de los hombres y poderes.

En mi humilde opinión el Constitucionalismo es la estructura conformada de una organización política, cumpliendo y respetando atribuciones, principios, derechos que se encuentran reglado por un documento supremo de un determinado Estado, cuyo documento soberano es redactada por una asamblea constituyente de autoridades representando la voluntad de todo un conjunto de Soberanos de un determinado Estado.

Es así que al decir Constitucionalismo nos estamos refiriendo a la Constitución de un Estado, pero ahora que es Constitución;

Aristóteles.- El gran pensador Estagirita, no solamente tuvo impacto en la filosofía y en la metodología de la lógica y de la ética, sino también en la conformación de la ciencia política y en la primera concepción que se tuvo de muchas definiciones políticas; evidentemente, en su obra encontramos una tipología de la Constitución. Aristóteles aludió técnicamente a una tipología de la Constitución, pero nunca formuló una teoría sistematizada acerca de ella, nunca tuvo la intención de codificar de manera científica un estudio consistente sobre la Constitución.

Sin embargo, Aristóteles tuvo una visión de la Constitución en los siguientes aspectos: a) Se puede estudiar a la Constitución como una realidad, desde esta óptica es el acontecer de la vida de la comunidad, es la vida misma de la sociedad y el Estado, la existencia de una comunidad armonizada u organizada políticamente; b) La Constitución es una organización, en ese sentido se refiere a la forma de organizar las maneras políticas de la realidad; c) Se puede estudiar a la Constitución como *lege ferenda*, es decir, todo gobernante debe analizar cuál es la mejor Constitución para un Estado, las mejores formas, en virtud de las cuales, se organiza mejor el estado para la realización de sus fines, para realizar los fines de la comunidad.

Aristóteles, al hacer el análisis de las tipologías políticas, llega a una conclusión: ni la monarquía, ni las oligarquías, ni las democracias son idóneas, sino que las mejores constituciones son aquellas que son mixtas, o sea aquellas que tienen combinados elementos aristocráticos, monárquicos y democráticos.

Karl Loewenstein.- Gran constitucionalista, es uno de los grandes realistas del estudio del Derecho Constitucional en la época contemporánea. Plantea que en toda sociedad existe una Constitución real u ontológica. Una Constitución

ontológica es el ser de cada sociedad, es la cultura social real, son las formas de conducta reconocidas, son los principios políticos en los que se basa toda comunidad, y que se formaliza en una Constitución escrita.

Georges Burdeau.- Para este autor, una Constitución es el status del poder político convertido en instituciones estatales. La Constitución es la institucionalización del poder.

Maurice Hauriou.- Dice que la Constitución es un conjunto de reglas en materia de gobierno y de la vida de la comunidad. La Constitución de un Estado, es un conjunto de reglas que son relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal.

Jorge Carpizo.- Da una clara descripción de la Constitución, de las teorías, posturas y corrientes que ha habido en torno a ella. Además de esta gran contribución, también analiza el concepto desde diversos ángulos, y nos dice que la palabra Constitución, como tal, es una palabra que tiene diversos significados, es una palabra multívoca.

Pero basándose en el texto del Dr. Carlos Bohrt Irahola la Constitución es una Ley, pero se trata de un cuerpo legal particular, rodeado de características especiales, no todos sus mandatos son de aplicación inmediata requieren de otras normas para desplegar su fuerza, son normas heterogéneas e incluso aceptan una gradación jerárquica interna.

En palabras sencillas de análisis la constitución es la Ley Fundamental de un Estado, compuesto por reglas jurídicas específicas y determinadas, que forma la organización política de un Estado, fijando la división de poderes, establece derechos y obligaciones a la sociedad, garantiza la libertad política y civil de la sociedad.

En toda Constitución pueden identificarse y diferenciarse dos partes esenciales del texto constitucional:

Parte dogmática o material que establece los derechos y deberes fundamentales, las libertades individuales y colectivas, las garantías, las acciones y declaraciones constitucionales, los principios y valores esenciales para la organización del Estado y la sociedad.

La parte dogmática fue negada por Quiroga Lavié quien manifestó que la Constitución no tiene dogmas que implican básicamente verdades absolutas que no se pueden refutar, ni cuestionar sino que la Constitución en su totalidad es revisable y modificable. Por otra parte, indicar que la parte dogmática en lo referente a los derechos, la Constitución

norteamericana nació sin parte dogmática porque los constituyentes temían que la enumeración de derechos diera a entender la negación a otros derechos no enunciados por olvido del legislador constituyente. Este aspecto se subsanó con las enmiendas introducidas y salvadas con la novena enmienda norteamericana que introdujo la denominada “cláusula abierta” traducida en nuestra Constitución en el art. 13.II que indica que: “los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados”.

Parte orgánica es aquella que determina la forma y estructura del Estado, regula las formas de acceso al poder y sobretodo el ejercicio del poder al determinar los órganos de poder, sus competencias y controles fijando de esta manera sus límites. La parte orgánica también regula la relación entre gobernantes y gobernados, determina el sistema de gobierno, el régimen político, la división territorial, los procedimientos para designar gobernantes, entre otros. Debe aclararse en este punto que la relación entre la parte orgánica y dogmática no está divorciada sino que al contrario se tiene que la parte orgánica se estructura sobre la parte dogmática; así por ejemplo, la división de poderes se estructura sobre la parte dogmática pues su finalidad es evitar la concertación del poder en una persona o institución al grado de que los derechos de los ciudadanos queden en vilo; además, esto determina que la interpretación de la parte orgánica se la efectúe en base a la parte dogmática y que ante una hipotética contradicción entre la parte orgánica y dogmática siempre prime la última. (Dr. Boris Wilson Arias Lopez)

Pero al haber pasado 21 constituciones en Bolivia con reformas cada una de ellas, cuyas reformas son basadas de acuerdo a la evolución de la sociedad y a la costumbre que tiene esa sociedad respetando su cultura su derecho; desde la Constitución de 1826 se sigue un régimen de gobierno presidencialista pues el Presidente del Estado o de la República (art. 166-I y 202-1 de la CPE) es jefe del Estado o de la República (art. 1 y 11 de la CPE) representando la unidad del país (encargado por tanto de las relaciones internacionales) y a la vez, se constituye en jefe del Órgano Ejecutivo o de gobierno porque es el encargado de definir y llevar a cabo las políticas públicas internas.

Todas estas atribuciones de un gobierno basado en todo un documento supremo Constitución Política del Estado, respetando los derechos de todos los soberanos.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN BOLIVIA (Dr. Boris Wilson Arias López)

En Bolivia la Constitución de 1826 establecía un órgano político de control de constitucionalidad como era la Cámara de los Censores que tenía entre sus atribuciones la de: “velar si el gobierno cumple y hace cumplir la Constitución, las leyes y los tratados públicos” atribución que en la Constitución de 1831 pasa al Concejo de Estado.

La Constitución de 1839 no preveía órgano de control de constitucionalidad alguno mientras que la Constitución de 1843 entrega dicha facultad al Concejo Nacional para que luego mediante Decreto Ley de Organización Criminal de fecha 31 de diciembre de 1857 se encargara a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de causas de puro derecho cuando su decisión dependa únicamente de la constitucionalidad de las leyes.

La Constitución de 1861 expresamente hace referencia al principio de supremacía constitucional (art. 86 de la CPE de 1861) encargándose el control de constitucionalidad a la Corte Suprema de Justicia (art. 65.2 de la CPE de 1861) estableciéndose no sólo el control de constitucionalidad judicial sino adoptándose el modelo difuso de control de constitucionalidad.

En la reforma constitucional de 1994 se creó un órgano especializado de control de constitucionalidad como era el Tribunal Constitucional originándose un debate respecto a si el control de constitucionalidad era concentrado o mixto en razón a que si bien se había creado un Tribunal Constitucional encargado del control de constitucionalidad (modelo concentrado de control de constitucionalidad) a la vez el art. 228 de la anterior Constitución facultaba a los jueces a inaplicar normas inconstitucionales (modelo difuso de control de constitucionalidad).

En la Constitución de 2009 el control de constitucional es básicamente concentrado al preverse al Tribunal Constitucional Plurinacional (art. 196-I de la CPE) como el último y definitivo intérprete de la voluntad del legislador constituyente (art. 203 de la CPE) y “guardián de Constitución”; sin embargo, debe aclararse que los órganos jurisdiccionales ordinarios e indígena originario campesinos todavía cuentan con facultades para inaplicar normas cuando:

Se trata de normas dictadas de forma anterior a la vigencia de la nueva Constitución pues no gozan de presunción de constitucionalidad como lo entendió el Tribunal Constitu-

cional español en la STC 4/1981. - El Tribunal Constitucional Plurinacional no ejerza sus funciones porque el art. 410-II de la CPE no sólo reconoce el principio de supremacía constitucional sino el de “primacía constitucional” cuando sostiene que: “La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa” y ordena de manera genérica y no sólo al Tribunal Constitucional la aplicación de la Constitución y más específicamente del Bloque de Constitucionalidad sobre el resto de normas (art. 410-I y II de la CPE) máxime cuando un entendimiento contrario significaría quitarle todo efecto normativo al texto constitucional.

Asimismo, debe aclararse que al reconocerse al derecho comunitario y a los tratados de derechos humanos como elementos normativos del Bloque de Constitucionalidad (art. 410-II de la CPE) y en virtud a los principios de *pacta sunt servanda* y de *bona fide* también existe el denominado control de comunitariedad y de convencionalidad que puede realizarse por las autoridades o jueces internos o por órganos jurisdiccionales internacionales como es el caso del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en materia de derecho comunitario y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos humanos.

4. CONCLUSIONES

Se tomó prácticamente como base la Constitución de Estados Unidos de América de 1787 para la elaboración de la primera Constitución de Bolivia de 1826 promulgado por aquel entonces presidente Antonio José de Sucre y que viene arrastrando esa base hasta nuestra actualidad con la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el año 2009 con un régimen de gobierno presidencialismo totalmente fortalecido porque se establece la segunda vuelta de las elecciones presidenciales art. 166 numeral II de la CPE y porque ahora actualmente se busca nuevamente la reelección presidencial para el año 2019 pese a estar en contra la normativa constitucional, este tribunal se basa en el bloque de Constitucionalidad, en la doctrina progresiva y CADH para realizar este fallo jurisprudencial. (Sentencia Constitucional 0084/2017 declarada por el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad de los arts. 52.m en la expresión “por una sola vez de manera continua”; 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. e) y 72 inc. b) en el enunciado “de manera continua por una sola vez” de la Ley del Régimen Electoral Ley 026 de 30 de julio de 2010).

5. BIBLIOGRAFÍA

- VALENCIA, Alipio. (1970). Teoría Política - Segundo Tomo. Librería Editorial “Juventud”. La Paz – Bolivia.
- KELSEN, Hans. (1979). Teoría General del Estado. Editorial Nacional S.A. Ciudad de México – México. 1979.
- DERMISAKY, Pablo. (2000). Derecho Constitucional. Editorial “Tupac Katari”. Sucre – Bolivia. 2000.
- ARIAS, Boris. (2010). Teoría Constitucional y la Nueva Constitución Política del Estado- La Paz – Bolivia.
- Bohrt, Carlos (2010) El Nuevo Sistema Constitucional Boliviano. Ed. Idea. Estocolmo. Suiza.
- Bolivia. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Gaceta Oficial. Ciudad de El Alto. La Paz. 2009