

**Constitucionalismo fragmentario:
a propósito de la primera Constitución dispersa de Bolivia**

*Fragmentary Constitutionalism:
Regarding the First Scattered Constitution of Bolivia*

RODRIGO RENE CRUZ APAZA *

Recibido: 27 de junio de 2021

Aceptado: 13 de octubre de 2021

Resumen

El concepto moderno de Constitución recibe en doctrina una multiplicidad de tipologías que, con el transcurrir del tiempo, algunas han quedado en desuso. Una de las que aún pervive es la dicotomía que distingue entre constituciones codificadas y dispersas. Ergo, el objetivo del presente artículo es presentar razones que permitan avizorar, durante el período de 1825 y 1826, la existencia de una Constitución que se adecuó al perfil del Constitucionalismo disperso.

Palabras clave: Constitución dispersa / Bolivia

* Abogado por la Universidad Mayor de San Simón, investigador independiente en materia constitucional y procesal constitucional, diplomado en Docencia Universitaria basada en la Neuro-Educación y competencias, y miembro de la asociación peruana IUXTA-LEGEM. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1043-5932>

Contacto: rodriggercruz@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – *UCB Law Review*, Vol. 5 N° 9, octubre 2021, pp. 97-125 ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa).

DOI del artículo: <https://doi.org/10.35319/lawreview.2021969>

Abstract

The modern concept of the Constitution receives a multiplicity of doctrinal typologies, some of which have fallen into disuse over time. However, one of those that still survives is the dichotomy that distinguishes between codified and dispersed constitutions. Ergo, this article aims to present reasons to foresee, during the period 1825 and 1826, the existence of a Constitution that allocates the dispersed Constitutionalism profile.

Keywords: Disperse Constitution / Bolivia

1. Introducción

La historia constitucional boliviana –y de ella en especial sus albores– es un asunto descuidado por la doctrina nacional. Prueba de lo afirmado es la ínfima producción académica con que se cuenta. De conformarnos con un análisis superficialmente normativo del texto constitucional y sus respectivas reformas, podemos percibir su carácter codificado (o con pretensiones de unicidad, pero con factores endógenos de dispersión).

Resultado de la referida observación, a *prima facie* es factible descartar del elenco de constituciones que la Gaceta Oficial publicó en 2019, que haya existido en Bolivia una Constitución subsumible a las cualidades de la tipología dispersa, pero la historia nos acusa un dato adverso. De esgrimir las características de la variante fragmentada de Constitución al período comprendido entre el Decreto de Sucre del 7 de febrero de 1825, y la entrada en vigencia de la primera Constitución codificada (sancionada el 6 de noviembre de 1826 y promulgada pocos días luego, el 19 del mismo mes), es posible visualizar una serie de leyes constitucionales (leyes y decretos) que configuran una Constitución cuyo

contenido dogmático y orgánico no se encuentra recopilado en un solo documento constitucional.

Por tanto, a fin de contribuir al enriquecimiento de la cultura constitucional boliviana, el presente escrito pretende sostener la hipótesis siguiente: Bolivia ostentó una Constitución dispersa en los inicios de su vida como Estado soberano la cual, a pesar de su fugaz vigencia, no merece ser relegada del análisis histórico constitucional.

2. Corriente, metodología y objetivos de la investigación

2.1. Corriente y metodología

Según los profesores Jorge Witker y Rogelio Larios, existen tres tipos de corrientes o líneas de investigación sobre el fenómeno jurídico: formalista, iusnaturalista, y la sociologista (realista o empírica) (1997, p. 193).

Empero, debido a que considero que la experiencia jurídica en general y la experiencia constitucional en particular son necesariamente tridimensionales (complejo fáctico-axiológico-normativo), la metodología que emplea el presente artículo es plural por las siguientes razones. Primero, es formalista porque se dedica a estudiar el contenido prescriptivo de la serie de leyes y decretos que en conjunto rigieron de forma previa la entrada en vigencia de la Constitución bolivariana; segundo, es iusnaturalista, ya que se analiza la importancia de los principios (valores) consignados en el Acta de declaración de Independencia y su importancia para la construcción del Estado boliviano; y por último, es sociologista porque también se analiza la importancia social que las referidas normas desplegaron en la dimensión existencial (v. gr., el Acta de Independencia implicó en la dimensión fáctica el ejercicio del derecho a la autodeterminación de los pueblos).

Por lo referido, se percibe que la principal fuente de conocimiento para nuestra investigación es el conjunto de leyes constitucionales (leyes y

decretos) que integran lo que denominamos Constitucionalismo fragmentario; entonces, existiendo prevalencia de la corriente formalista o dogmática, la metodología que, con preferencia se utiliza en este tipo de buceo teórico, según la profesora Jaroslava de Ballón, es la bibliográfico-doctrinal (p. 19).

2.2. Objetivos de la investigación

La presente investigación tiene por objetivo, en primer orden, identificar el cúmulo de leyes y decretos relevantes que rigieron con antelación al vigor del Constitucionalismo codificado inaugurado en 1826 y que, consecuentemente pueden ser catalogados por la materia sobre la que versan como “leyes constitucionales”.

Registradas y escudriñadas las leyes constitucionales, se revela el segundo objetivo: avalar que, durante un breve período en Bolivia, rigió un constitucionalismo con cualidades análogas al de Reino Unido, Israel o Nueva Zelanda, es decir, un Constitucionalismo fragmentario.

Entonces, identificadas las disposiciones constitucionales nucleares, y confirmada la tesis de que estas desarrollaron una especie de Constitucionalismo disperso en el territorio boliviano, el último objetivo es determinar su importancia. Será alcanzado en el último capítulo del trabajo, donde con palabras lacónicas se expondrá la trascendencia del Constitucionalismo fragmentario.

3. El concepto moderno de Constitución

La Constitución es un término que adquiere en el mundo jurídico notas de gran relevancia. Actualmente, hablar de la Constitución en foros jurídicos, implica hacer alusión a un sistema de disposiciones supremas y fundamentales que definen la complejión básica del Estado y reconocen los derechos fundamentales de las personas.

El concepto vertido es empleado en la generalidad de estudios sobre el Derecho constitucional y Derecho procesal constitucional; empero, si trajinamos por el decurso de la historia, observaremos que el contenido adscrito previamente al vocablo Constitución se inserta en un determinado período histórico: la Modernidad.

Fueron Estados Unidos (Constitución de 1787) y Francia (Constitución de 1791) los que aportaron al mundo cultural la idea de Constitución como un conjunto orgánico y sistematizado de normas con rango especial respecto al orbe prescriptivo restante.

Entonces se formula una interrogante: ¿Cuál fue la primera Constitución del mundo?, esta cuestión ha recibido en doctrina diversas respuestas. Para algunos, ostenta este puesto –irónicamente– el país que en la época contemporánea aún carece de un cuerpo codificado de normas relativas al campo dogmático y orgánico del Estado: Inglaterra con el *Instrument of Government* de 1653. Este documento es considerado por el profesor judío George Jellinek como la iniciadora de la concepción de Constitución escrita (Jellinek, 2005, pp. 632-633), para el profesor Dermizaky sin embargo es el antecedente más remoto de la distinción entre poder constituyente y poderes constituidos (2011, p. 65). Otros autores coinciden en afirmar que se galardona con este lugar a la Constitución de Filadelfia de los Estados Unidos redactada en 1787, ratificada en 1788 y en vigor desde 1789 (su primera Constitución). No obstante, existe doctrina calificada que afirma que esa Constitución no sería la primera en la historia constitucional estadounidense, tal es el caso de los profesores Robert Barker (2007, p. 2) y Bruce Ackerman (2015, p. 15).

Realizando una distinción entre los antecedentes y el origen de los hechos que dieron lugar a la idea moderna de Constitución, puede aseverarse que las experiencias políticas desarrolladas antes de la Edad Moderna, constituyen antecedentes valiosos, y entonces, el origen de la institución política que escudriñamos, se encontraría en la Constitución de Filadelfia.

Lopreciado del aporte de Estados Unidos tuvo mayores repercusiones a partir de las célebres frases que John Marshall explanó al zanjar el caso paradigmático *Marbury vs. Madison* en 1803. En aquella oportunidad el *Chief Justice* afirmó:

Hay solo dos alternativas demasiado claras para ser discutidas: o la Constitución controla cualquier ley contraria a aquélla, o la Legislatura puede alterar la Constitución mediante una ley ordinaria. Entre tales alternativas no hay términos medios: *o la Constitución es la ley suprema, inalterable por medios ordinarios; o se encuentra al mismo nivel que las leyes* y de tal modo, como cualquiera de ellas, puede reformarse o dejarse sin efecto siempre que al Congreso le plazca. Si es cierta la primera alternativa, entonces una ley contraria a la Constitución no es ley; si en cambio es verdadera la segunda, entonces *las constituciones escritas son absurdos intentos del pueblo para limitar un poder ilimitable por naturaleza,*

a continuación añadió:

Ciertamente, todos aquellos que han elaborado constituciones escritas las consideran la *ley fundamental y suprema de la Nación*, y, consecuentemente, la teoría de cualquier gobierno de ese tipo debe ser que una ley repugnante a la Constitución es nula,

entonces concluyó:

De tal modo, la terminología especial de la Constitución de los EE.UU. confirma y enfatiza el principio, que se supone esencial para toda Constitución escrita, de que *la ley repugnante a la Constitución es nula, y que los tribunales, así como los demás poderes, están obligados por ese instrumento* (Carnota y Maraniello, 2008, pp. 486-487).

Se constata que la concepción moderna de Constitución tiene connotaciones disímiles, así como proximidades respecto a las nociones que de ella se tenía en los anteriores momentos históricos. Por ello, el profesor Dermizaky refiere –acertadamente– que: “Los países de Oriente (India, China, Egipto, Asiria, Persia) carecían de constituciones en el sentido actual” (2011, p. 45).

Sin mengua de lo trasuntado, no puede afirmarse que los pueblos de la antigüedad y de la Edad Media estaban desprovistos de preceptos que organizaran a la nación por la ausencia de una norma denominada Constitución. Como bien señala el profesor Alipio Valencia Vega:

Los Estados de la antigüedad, como cualquier Estado, no pudieron carecer de ‘constitución’, aunque ésta no fue de carácter formal ni escrito. Sus normas y postulados se encontraban profundamente insertos en las costumbres del grupo social y posteriormente en el Derecho Consuetudinario y al imponerse el Derecho positivo en Roma, hubo leyes constitucionales escritas, pero no codificadas (1988, p. 49).

A pesar de ello, las experiencias político-jurídicas (y sus correspondientes aportes a la humanidad) de estos períodos, en puridad, no pueden cubrirse bajo el rótulo de constitucionalismo, sino de protoconstitucionalismo.

No obstante, debemos ser cuidadosos y no confundir la idea de Constitución en sentido genérico y Constitución en sentido restringido. El primero tiene significaciones más flexibles, aplicables a los distintos ordenamientos de los pueblos antiguos y de la Edad Media; el segundo es una categoría más exigente, solo aplicable a partir de las postrimerías del siglo XVIII a determinados textos constitucionales.

Difundida la conveniencia de contar con una norma suprema y fundamental que organice al Estado y reconozca los derechos constitucionales, se comprende por qué las posteriores constituciones que

fueron redactadas a partir del siglo XIX comulgaron con la corriente constitucionalista orgánica.

4. Taxonomía de las constituciones

En doctrina se han pergeñado una pluralidad de clasificaciones sobre la Constitución, de las cuales para el presente estudio tan solo analizaremos dos, debido a su pertinencia con el tema abordado.

4.1. Constituciones escritas y no escritas

Esta tipología es una de las más vetustas. La distinción radica en que las normas fundamentales que rigen el Estado, están depositadas en soportes escriturados y no en costumbres carentes de plasmación en derecho positivo.

El basal ideológico sobre el que se yergue esta postura, radica en tres premisas según el profesor Segundo V. Linares Quintana: en primer lugar, el convencimiento de que la ley escrita es superior a la costumbre; en segundo, que siendo una nueva Constitución un producto de la soberanía popular, ésta debía ser redactada de forma solemne y exhaustiva; y, en tercero, porque un documento constitucional que tenía esas cualidades, era idóneo para la pedagogía política de los ciudadanos (T. III., 1987, p. 112).

Como ejemplo común de Constitución escrita suele citarse la de Estados Unidos (la primera norma fundamental escrita según Valencia), mientras que, en posición antagónica, se suele mentar a la Constitución de Inglaterra (donde algunos principios constitucionales no han sido traducidos en normas escritas).

A pesar de la aceptación y auge que tuvo en su momento, esta clasificación ha devenido en desuso. Una de las críticas más acertadas que se le hizo fue el haber afirmado que Inglaterra no contaba con Constitución

escrita, cuando lo cierto es que, sí cuenta con una Constitución, pero el contenido prescriptivo de la misma se encuentra diseminado en un haz complejo de elementos normativos. Al respecto, el profesor Gregorio Badeni refiere que: “[e]n realidad, la Constitución de Inglaterra es parcialmente no escrita y parcialmente escrita. Ella está compuesta por tres elementos”; (T. I., 2006, p. 67). Estos elementos son el *common law*, el derecho legislado, y las convenciones constitucionales que reglan las prerrogativas reales y el procedimiento parlamentario.

Por lo mencionado, es recomendable que esta taxonomía no sea empleada para realizar distinciones entre textos constitucionales. No obstante, no descartamos que figure –con objetivos pedagógicos en obras de Derecho constitucional.

4.2. Constituciones codificadas y dispersas

Advertidas las impropiedades de la tipología previamente comentada, se pretendió elaborar una taxonomía que soslaye los inconvenientes exhibidos. Entonces, se planteó la distinción entre constituciones codificadas y constituciones dispersas.

La nomenclatura fue extraída por Edward McChesney Sait del lenguaje empleado por el profesor Émile Boutmy, con la finalidad de sustituir la tradicional clasificación de constituciones escritas y no escritas.

Glosando la dicotomía propuesta por el profesor McChesney, Linares Quintana señala que cada una refleja concepciones políticas distintas. La primera responde a la tendencia mecanicista o newtoniana; la segunda, por su parte, se inclina hacia la filosofía evolutiva o darwiniana (T. III., 1987, p. 115).

Ergo, entiéndase por Constitución codificada aquella unidad normativa que compila en un solo texto, ordenada y sistemáticamente, la serie de disposiciones constitucionales que regulan asuntos nucleares del Estado. En la postura diametral, se presenta la Constitución dispersa,

aquella cuyo contenido normativo se encuentra diseminado en una pluralidad de documentos constitucionales. Parifiquemos cada una:

- Constitución Codificada: Constitución de Estados Unidos, Constitución boliviana de 1826, Constitución argentina de 1853-1860, etc.
- Constitución Dispersa: Reino Unido, Israel y Nueva Zelanda.

La Constitución de Estados Unidos, concentra el espectro normativo constitucional referente al contenido dogmático y orgánico en siete artículos y veintisiete enmiendas. Situación antípoda asume Israel, dónde la materia constitucional antes aludida, se encuentra dispersa en diversas leyes básicas emitidas por la Knesset; verbigracia: Leyes básicas referentes a la dimensión orgánica (o estatuto del poder) del Estado: Ley básica sobre el Knesset, ley básica sobre el Poder Judicial, ley básica sobre el Presidente del Estado, y ley básica sobre el Gobierno. Respecto a las leyes atingentes a la dimensión dogmática: Ley básica dignidad humana y libertad, y la Ley básica Libertad de ocupación, ambas de 1992. Las dos últimas en especial, según la Dra. Giraldo Restrepo, ocupan en la actualidad una posición superior en el sistema jurídico del Estado de Israel (2011, p. 28)¹.

Juzgué menester bucear acerca de esta tipología por dos propósitos. Primero, para demostrar que la idea de la Constitución, como un sistema de disposiciones constitucionales aglutinadas en un solo texto formal, es la tesis con mayor popularidad entre los Estados, siendo por ende los modelos de Israel o Reino Unido excepciones –llamativas– a esta corriente. Segundo, que la ausencia de un documento como el referido, no obsta para el desenvolvimiento de la dinámica gubernamental.

¹ En ese orden de ideas, el profesor Aharon Barak considera que la promulgación de las dos leyes dio asidero a una “revolución constitucional” cuyo producto fue la configuración de Israel como una Democracia Constitucional.

5. La Constitución boliviana dispersa

Para el estudioso del Derecho constitucional boliviano, el rótulo del presente capítulo –y claro el epígrafe del artículo en general– quizá despierte cierta trepidación, ya que, en la generalidad de los manuales de la materia, no se hace mención alguna de que en los anales de la historia constitucional boliviana figure una Constitución cuyos caracteres podamos subsumir en la categoría de constituciones dispersas.

La afirmación expuesta queda respaldada por la publicación de la Constitución boliviana y sus correspondientes reformas por la Gaceta oficial de Bolivia en 2019. De revisarla, se verifica las veces que se procedió a reformar la norma fundamental, hasta hoy en 19 oportunidades (desde 1826 hasta 2009). Al emplear la expresión “reformas”, se revela nuestra posición respecto a la unidad y continuidad histórica de la Constitución boliviana. La tesis fue sostenida por el profesor Tomás Manuel Elío (citado en Salinas, 1989, pp. 7-17) y secundada por Marcelo Galindo Ugarte (1991, p. 1 y ss.), mismos que rechazan la idea de que Bolivia tendría una pluralidad de constituciones.

De los 19 textos presentados, se constata que a *prima facie*, ninguno se amolda a la textura constitucional fragmentada².

Empero, de realizarse un análisis histórico y normativo de la realidad boliviana previa a la Constitución de 1826, es factible visualizar que, durante un periodo fugaz, el Estado boliviano se rigió por una Constitución dispersa. A continuación, expondré los expedientes que sostienen esta tesis.

² Utilizamos el latinismo a *prima facie* porque el Bloque de Constitucionalidad, introducido pretorianamente en el sistema constitucional boliviano, se ha configurado en un factor dispensor de disposiciones constitucionales, y por consiguiente la índole de la Constitución boliviana se ha transfigurado. Sobre el tema ya nos pronunciamos sucintamente en nuestra obra “Ensayos de Derecho Constitucional y Procesal Constitucional” (Cruz, 2021, p. 340).

5.1. Contexto y vigencia

Como adelantamos, la presente investigación se circunscribe en un espacio temporal asaz breve del siglo XIX. La primera Constitución boliviana dispersa tendría lugar a partir del 9 de febrero de 1825 (fecha en que el Mariscal Antonio José de Sucre expidió su famoso decreto de convocatoria a los representantes del Alto Perú), hasta el 5 de noviembre de 1826, ya que al día siguiente fue sancionada la primera Constitución (codificada) de Bolivia.

Sin embargo, debemos amonestar que el tiempo de vigencia establecido, está definido desde una óptica meramente formalista, porque de adentrarse en la dimensión existencial, se verifica que algunas instituciones de la Constitución de 1826, demoraron en ponerse en funcionamiento, como por ejemplo la Corte Suprema de Justicia, instalada por Sucre el 16 de julio de 1827.

5.2. Composición: Decretos y leyes integrantes

5.2.1. Decreto de 9 de febrero de 1825

Según el profesor Richard Eddy Cardozo Daza, con el Decreto de 9 de febrero de 1825, la historia del constitucionalismo boliviano empieza a escribirse³ (2008, p. 23). Sobre el origen de este precepto, el historiador Alcides Arguedas refería que Sucre, luego de sondear la opinión de los prominentes altoperuanos, el 9 de febrero emitió su decreto creador de nacionalidad para que se convocara una asamblea que deliberara sobre el porvenir de las cuatro provincias altoperuanas (T. II., 1991, p. 218).

El dispositivo normativo bajo comento, estaba estructurado por cinco considerandos y veintiún artículos. Al ser más una ley constitucional

³ Idea similar sostiene el profesor Fernández Segado en su obra “La Jurisdicción Constitucional en Bolivia, La Ley número 1836, del 1º de abril de 1998, del Tribunal Constitucional” (Segado, 2002, pp. 9).

que un mero decreto, tuvo gran repercusión para el mundo jurídico y político por diversas razones, entre ellas:

- Se identifica a las provincias del Alto Perú y se las envuelve de un espíritu de independencia. Esto puede observarse en el Art. XI que prescribe que para ser diputado de la asamblea: “se necesita, ser mayor de veinticinco años, hijo del departamento, ó vecina de él, con residencia de cuatro años, adicto a la causa de independencia, de concepto público” (Couthbert, 2012).
- Se erige una institución política, denominada “Asamblea General”, con caracteres similares a un órgano de poder legislativo. El objeto de este organismo colegiado se encuentra descrito en el art. XVIII: “[e]l objeto de la Asamblea general será sancionar un régimen de gobierno provisorio, y decidir sobre la suerte, y los destinos de estas provincias, como sea más conveniente á sus intereses, y felicidad; y mientras una resolución final, legitime y uniforme, quedaran regidas conforme el artículo I” (Couthbert, 2012).

Respecto a la relevancia de esta ley constitucional, el profesor *Ciro Félix Trigo* explanó en su momento que constituía el primer documento institucional de Bolivia, porque colocó la piedra fundamental sobre la que se levantó la independencia del país, lo que en los hechos representó el reconocimiento del derecho inherente a toda comunidad política organizada: el derecho de autodeterminación de los pueblos (2003, p. 124).

La Asamblea General, también llamada deliberante o de diputados, se instaló en Chuquisaca el 10 de julio de 1825, a pesar de que el decreto convocante no haya previsto un lugar y fecha. Una vez en movimiento, la Asamblea General desempeñó funciones de vital importancia para el país, por lo que puede afirmarse que, en las tierras del Alto Perú de aquella época, empezó a esbozarse un órgano legislativo. Según *Oscar Hassenteufel Salazar*, este organismo presidido por el Dr. *José Mariano Serrano*, determinó su disolución en la sesión N° 28 del 3 de octubre de 1825, pero, además:

fijó el 25 de mayo del año entrante para la reunión de la nueva representación nacional; acordó designar una representación permanente de cinco miembros, uno por cada departamento, para que permanezcan en la Capital y cooperen con el Presidente de la República (2006, p. 72).

5.2.2. Decreto de 27 de abril de 1825

Mediante este decreto –al igual que el anterior, más una ley constitucional– del Mariscal Sucre, compuesto de 5 artículos, se instituyó en el Alto Perú, la “Corte Superior de Justicia de los pueblos del Alto Perú” que sustituyó a la Audiencia de Charcas.

El móvil para tal empresa, según palabras de Sucre, radica en una exigencia deóntica de imperiosa atención: “[s]iendo uno de los primeros deberes del Gobierno el establecimiento de los Tribunales de Justicia para que los ciudadanos encuentren en ella la exacta administración de la leyes”.

Las labores judiciales para la resolución de controversias, son de las más importantes en la sociedad, y a causa de ello, era menester el establecimiento de un organismo jurisdiccional que atendiese las peticiones de las personas. Pero además, la erección del ente judicial tenía un propósito anticolonialista, porque pretendía desembarazarse de las instituciones políticas de la metrópoli. Como bien afirma el profesor Carlos Castro Rodríguez:

La Real Audiencia de Charcas, instituida el año de 1559, fue sustituida en el Alto Perú por otra institución inspirada en los principios liberales de la independencia, divorciada política y jurídicamente de la corona española, aunque en sus primeros años mantuvo el vigor de las leyes de Castilla de 1812, mientras se diese forma y vigencia a la codificación nacional (1978, p.62).

Para ese entonces, en el Alto Perú ya funcionaba un órgano judicial encargado de dirimir los conflictos.

5.2.3. Acta de Independencia de 6 de agosto de 1825

Este documento de relevancia constitucional dogmática y orgánica, fue redactado por el presidente de la Asamblea General –que tuvo la misión de decidir el porvenir de las provincias del Alto Perú–, José Mariano Serrano.

Transcurrida una serie de debates, la propuesta autonómica campeó al momento de votación, por lo que se procedió a elaborar el Acta de Independencia del nuevo Estado Soberano. A continuación, se transcriben las partes que se estiman pertinente al tema:

[1]a Representación soberana de las Provincias del Alto Perú, profundamente penetrada del grandor e inmenso peso de su responsabilidad para con el Cielo y con la Tierra (...), declara solemnemente, a nombre y absoluto poder de sus dignos representados: Que ha llegado el venturoso día en que los inalterables y ardientes votos del Alto-Perú por emanciparse del poder injusto, opresor y miserable del rey Fernando VII, mil veces corroborados con la sangre de sus hijos, consten con la solemnidad y autenticidad que al presente, y que cese para con esta privilegiada región la condición degradante de colonia de la España, junto con toda dependencia, tanto de ella, como de su actual y posteriores monarcas; que, en consecuencia, y siendo al mismo tiempo interesante a su dicha, no asociarse a ninguna de las repúblicas vecinas, se erige en un Estado Soberano e Independiente de todas las naciones, tanto del viejo como del nuevo mundo; y los departamentos del Alto-Perú, firmes y unánimes en esta tan justa y magnánima resolución, protestan a la faz de la tierra entera, que su voluntad irrevocable es gobernarse por sí mismos y ser regidos por la constitución, leyes y autoridades que ellos propios se diesen y creyesen más

conducentes a su futura felicidad en clase de nación, y al sostén inalterable de su santa religión católica, y de los sacrosantos derechos de honor, vida, libertad, igualdad, propiedad y seguridad (Valencia, 1993, pp. 164-165).

El contenido semántico del texto citado se encuentra infundido de los principios del constitucionalismo: la exposición de agravios que motivaron el ejercicio del derecho de resistencia a la opresión, el derecho de autodeterminación de los pueblos y derechos inherentes a la condición humana. De su lectura, además podemos desprender dos ideas nucleares:

Primero: el desiderátum de independencia respecto al orbe de naciones que circundaban al Estado Alto-Peruano, lo que conllevó la potestad de elaborar su propia normativa e instituciones de gobierno (aspecto orgánico).

Segundo: el reconocimiento explícito de los derechos inalienables que asisten al pueblo, de los cuales se infieren prohibiciones respecto al poder gubernamental de intervenirlos (aspecto dogmático), lo cual es algo propio de la corriente liberal de aquella época.

En conclusión, catalogamos este documento como una ley constitucional, porque una declaración o acta de independencia, en palabras del profesor Shabtai Rossene: “simboliza en términos metajurídicos y políticos la fuente de autoridad para las acciones del nuevo Estado Independiente y sus poderes (ejecutivo, legislativo y judicial)” (p. 123). Esto, *a fortiori*, nos impele a situarla como una fuente rica en “generalidades majestuosas” – principios y valores– como la vida, la libertad y la igualdad⁴.

⁴ Para ahondar acerca de esta tesis sobre la declaración o acta de independencia como fuente de los principios se sugiere consultar los trabajos del profesor Aharon Barak (Barak, 2020, pp. 135 y 299).

5.2.4. Decreto de 11 de agosto de 1825

Incorporamos esta disposición –integrada por 20 artículos– con entidad constitucional, porque en él se procedió al bautismo del Estado naciente y su capital. De leerse el decreto, puede observarse notables notas de agradecimiento hacia Bolívar y Sucre:

[1] a Asamblea Jeneral del Alto-Perú, deseando acreditar pública, espresiva y solemnemente su eternal gratitud, y reconocimiento eminentemente justo, al inmortal Libertador de Colombia y del Perú, Simón Bolívar, al valiente y virtuoso Gran Mariscal de Ayacucho, y al ejercito libertador, vencedor de los vencedores de Guaqui, Vilcapugio, Ayoma, Sipesipe y Torata: deseando igualmente perpetuar en la memoria de los alto-peruanos, que á tan heroicas, jenerosas y nobles manos debe esta rejion su ecsistencia política, su libertad y la reunión del cuerpo que ha deliberado sobre su futura suerte; ha venido a decretar y decreta lo siguiente (Couthbert, 2012).

Del extracto trasuntado puede conjeturarse el agradecimiento fue motivo que estimuló a los miembros de la Asamblea General para que dispusieran en el artículo primero del referido documento que el nuevo Estado se llamaría “República de Bolívar”, y su capital, según el artículo 14, “Sucre”. Pero el denominativo no duraría mucho, ya que, después de un arduo debate, el 3 de octubre del mismo año se cambiaría el nombre a Bolivia.

Mudada políticamente el Alto Perú en República de Bolívar, y después República de Bolivia, se empezó a irradiar con mayor fuerza en los territorios nacionales la convicción de ser un Estado soberano dispuesto a defender su independencia respecto a otras unidades nacionales.

5.2.5. Ley de 13 de agosto de 1825

Esta norma, conocida como la “primera Ley Constitucional” de Bolivia (Valencia, 1982, p. 153), tiene sus antecedentes en un proyecto de

Constitución que escribieron José María Mendizábal, Eusebio Gutiérrez y Manuel María Urcullo que constaba de siete artículos. El bosquejo no fue aprobado en su plenitud, por lo que se promulgó como ley tan solo con tres de sus artículos:

1. El Estado del Alto-Perú se declara, en su forma de gobierno, representativo republicana.
2. Este gobierno es concentrado, jeneral y uno, para toda la República, y sus departamentos.
3. El se espedirá por los tres poderes Lejislativo, Ejecutivo, y Judicial, separados y divididos entre sí. (Apuntes jurídicos, 2021).

La trascendencia de las disposiciones transcritas es incontestable, aborda temáticas vitales para un ejercicio regular del Gobierno. Caracteriza la forma de Estado, propugna el ideario de la tradición republicana y limita el ejercicio del poder público por medio de su división⁵. Puede afirmarse entonces que esta ley insufló mayor consistencia al entramado estatal que regía.

Sin embargo, algún prurito normativista criticaría al documento por no haberse consignado en su articulado la calidad democrática del Estado. La respuesta a esta posible objeción es la siguiente: el hecho de que una unidad estatal se declare representativa y republicana supone ya el elemento democrático; porque, como bien señala el profesor José Carrasco: “sería imposible separar científicamente el régimen democrático del republicano que persiguen idénticos fines” (T. IV, 1920, p. 346). Entendimiento análogo tiene el profesor Carlos Sánchez Viamonte cuando refiere que: “[l]a democracia está implícita en la república” (1956, p. 83).

⁵ Se hace patente el arraigo de las ideas de Montesquieu y de los padres fundadores de Estados Unidos.

5.2.6. Ley de 19 de junio de 1826

Establecido el Congreso Constituyente, este decidió emitir una ley –de 25 artículos– que reglamentó el ejercicio del órgano ejecutivo, mismo que había sido encomendado a Sucre por ley de 26 de mayo de 1826.

La referida ley reguló la denominación de aquel que ejerció el órgano ejecutivo (Presidente de la República), su inviolabilidad e irresponsabilidad, la jefatura de la administración general, el deber de conservar el orden público, la potestad de veto, la iniciativa legislativa, la jefatura de las fuerzas permanentes de la república, y aludió al consejo de ministros, entre otras materias.

Por los asuntos tratados, la ley objeto de análisis puede ser considerada una especie de ley orgánica –constitucional– del órgano ejecutivo.

Culminado el análisis teórico, histórico y normativo, se puede constatar que, durante un breve período, el Estado boliviano se rigió por una Constitución dispersa. Porque la importancia de la materia sobre la que versaban las disposiciones analizadas, decretos y leyes, nos impele a atribuirles y reconocerles un valor y naturaleza análoga a las leyes constitucionales que regulan dichos asuntos en aquellos Estados que no cuentan con una Constitución codificada –como Israel–.

En las seis leyes constitucionales estudiadas, puede advertirse tanto la dimensión dogmática (en el Acta de declaración de Independencia), como la dimensión orgánica (decreto de 9 de febrero de 1825 respecto a un órgano legislativo; decreto de 27 de abril de 1825 en cuanto a la erección de un órgano judicial; decreto de 11 de agosto de 1825 que dispuso el nombre del Estado y su capital; ley de 13 de agosto de 1826 respecto a la cualidad unitaria, republicana y representativa del Estado; y ley de 19 de junio de 1826 en lo que atañe a la organización del órgano ejecutivo del Estado).

Sin embargo, hagamos una parénesis. El puntilloso historiador constitucional podría objetar que no hemos considerado en el buceo algunas

leyes o decretos de trascendencia equivalente; verbigracia la ley de 17 de agosto de 1825 (sobre la creación de la primera bandera nacional), el decreto de 26 de noviembre de 1825 (que prescribe la convocatoria de Bolívar a Congreso Constituyente), o la ley de 26 de marzo de 1826 (que otorgó el mando del Órgano ejecutivo al Gran Mariscal de Ayacucho).

La elección de las leyes constitucionales mentadas no es caprichosa, fue realizada con base a dos criterios: dogmático y orgánico, los cuales responden al contenido prescriptivo mínimo que tiene actualmente en su generalidad toda Constitución, sea esta dispersa o codificada. En razón de lo mencionado, fue que se escogió aquellas disposiciones que, a ponderación personal, ostentan mayor relevancia político-constitucional.

En corolario, durante el periodo de 1825-1826, la República de Bolivia ya contaba con una normativa constitucional –fragmentada– que versaba sobre la organización del poder estatal y el reconocimiento de los derechos innatos al hombre. En otros términos, un complejo de disposiciones fundamentales que regulaban la conducción de la vida del Estado.

Aprobada y promulgada la Constitución de 1826, algunas de las instituciones quedaron como antecedentes valiosos, y otras se confirmaron (como el presidente). Por otra parte, ciertas materias inmersas en las leyes constitucionales que escudriñamos se decantaron en sus dispositivos normativos:

En lo orgánico

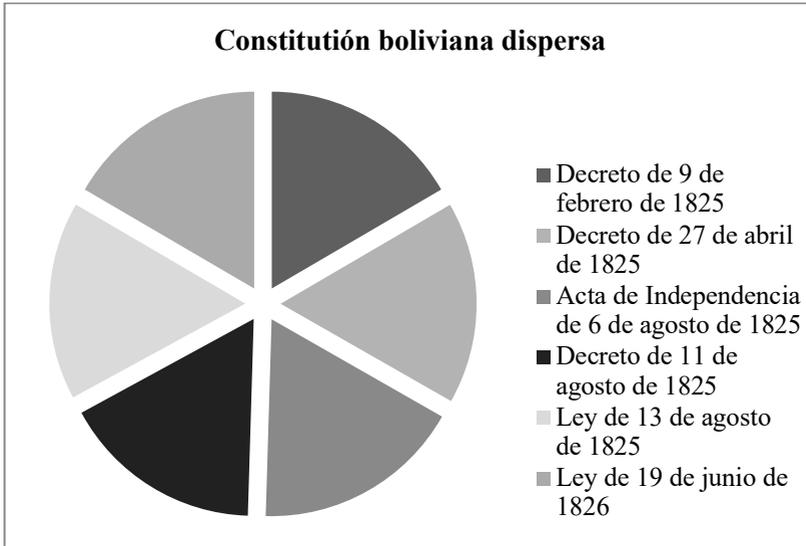
Antecedentes y confirmación de instituciones políticas	Asamblea General de los pueblos del Alto Perú como antecedente del:	Poder Legislativo: Congreso de la República (título 5)
	Corte Superior de Justicia de los pueblos del Alto Perú como antecedente del:	Poder Judicial: Corte Suprema de Justicia y demás jueces (título 7)
	Presidente de la República es confirmado	Su denominación no varió.
Otros aspectos orgánicos	Espíritu de independencia del Acta de declaración de Independencia	Artículo 2
	Ley de 11 de agosto de 1825, modificada el 3 de octubre de 1825, sobre el nombre del Estado.	Artículos 1, 2, 3, entre otros.
	Ley de 13 de agosto de 1825 sobre la forma representativa y republicana del Estado, y la división de poderes.	Artículos 7 (forma representativa), 3, 6 y otros (aluden al carácter republicano), y 9 (respecto a la separación de poderes).
	Ley de 19 de junio de 1826 que regula el nombre del depositario del poder ejecutivo, la jefatura de la administración, capitanía de las fuerzas armadas, entre otras cuestiones.	Artículos 77, 78, 79, y siguientes, respecto a la denominación; 80 en cuanto a la jefatura de la administración; y, 83 y 9 en cuanto a la capitanía de las fuerzas armadas.

En lo dogmático (derechos)

Derecho a la libertad, igualdad, a la propiedad y seguridad, inferidos del acta de declaración de independencia	El artículo 149 contempla los cuatro derechos.
---	--

5.3. Gráfico

Por la tabla dibujada previamente, ya se pudo prefigurar la fisonomía que exhibía la Constitución boliviana fragmentada. Empero, con ánimos de clarificar mejor la tesis desarrollada, se presenta el siguiente gráfico⁶.



Antes de continuar, juzgo necesario advertir que la experiencia política descrita y graficada no es algo endémico de Bolivia, y a causa de ello las ideas sostenidas no pueden ser reprochadas de ser producto de un solipsismo; esto debido a que una situación análoga se aprecia en Argentina, donde después del pacto federal de 1831 –que proclamaba la existencia de un Estado argentino, su forma republicana y federativa– se expidieron una serie de disposiciones sobre las que se basaba el funcionamiento de la Confederación Argentina. Por lo referido, el profesor

⁶ En la figura expuesta se enrolan las leyes constitucionales que estimo de mayor trascendencia, sin embargo, dejamos espacios abiertos, los cuales quieren significar la posibilidad de apertura e integración de otras normativas de similar valía.

Néstor Pedro Sagüés rotula como “Constitucionalismo inorgánico” al período previo a la Constitución de 1853 (T. 2., 2017, pp. 13-14).

Ergo, ostentándose en el periodo de 1825-1826 instituciones políticas que desplegaron la actividad legislativa, ejecutiva y judicial del Estado; así como un documento de notable magnitud constitucional a partir del cual es posible deducir derechos fundamentales como la vida, la libertad y la igualdad. Es viable sostener que Bolivia ya era un Estado soberano, dotado de un sistema normativo que definía asuntos relativos a su organización y los atributos de las personas. En razón de lo sostenido, disentimos con el profesor Sánchez Viamonte respecto a la idea de que “las constituciones son las actas de nacimiento de las naciones americanas” (1956, p. 321), porque antes de que sobreviniera la Constitución de 1826, el entonces Alto-Perú, luego República de Bolívar y República de Bolivia ya se ufana de ser una sociedad jurídica y políticamente organizada (aunque provisoriamente). En palabras lacónicas y categóricas: un Estado que no se fundó *ex nihilo*⁷, dispuesto a bregar para cumplir los magnos deberes consagrados en el “evangelio de la nacionalidad boliviana” —en palabras de Arguedas— escrito por el gran Sucre en su mensaje de despedida a nuestra patria:

Aun pediré otro premio a la nación entera y a sus administradores: el de no destruir la obra de mi creación; de conservar entre todos los peligros la independencia de Bolivia, y de preferir todas las desgracias y la muerte misma de sus hijos, antes que perder la soberanía de la República que proclamaron los pueblos, y que obtuvieron en recompensa de sus generosos sacrificios en la revolución (Arguedas, T. II., 1991, pp. 379-380).

⁷ Opinión similar puede deducirse del Tribunal Constitucional español que sostuvo en su STC 108/1986, F. J. 16° que la Constitución: “no surge, ciertamente en una situación de vacío jurídico, sino en una sociedad jurídicamente organizada”. Aserto que fue confirmado a su vez por la STC 4/1994, F. J. 8°.

6. Trascendencia del Constitucionalismo fragmentario

La importancia de las leyes constitucionales (leyes y decretos) que conformaron el período constitucional fragmentario o disperso de Bolivia radica en que los *postulados constitucionales materiales* inmersos en algunos de ellos se constituyen en la sustancia que ha caracterizado el perfil del Estado boliviano hasta nuestros días.

La sustancia, que está integrada hoy por el prohijamiento del constitucionalismo, la propiedad republicana, democrática, unitaria, el Estado de Derecho, el reconocimiento de los derechos fundamentales innatos a la condición humana y sus garantías, y el pluralismo en sus diversas manifestaciones, ha sido y es el fuste o argumento toral del discurso constitucional boliviano durante todo el decurso de su historia. Alegóricamente, son el hilo conductor que nos permite avizorar la unidad sustancial y continuidad histórica de la Constitución boliviana de 1826 hasta 2009.

Por lo mencionado, durante 1825-1826, las leyes y decretos señalados permitieron sostener la existencia de un constitucionalismo no codificado porque se erigieron como una serie de leyes con trascendencia constitucional que tornaron viable la dinámica del poder estatal (por medio de tres órganos). Dichas normas moldearon la identidad política estatal (república unitaria, pueblo boliviano), y defendieron la soberanía nacional (independencia y no intromisión por parte de unidades estatales extranjeras) y los derechos de las personas (libertad, propiedad, entre otros).

En fin, las leyes constitucionales enroladas en el Constitucionalismo fragmentario exhibieron a las naciones que circundan a Bolivia, que el pueblo del entonces Alto Perú, era una nación independiente que había ejercitado el derecho de autodeterminación de los pueblos (reflejado en especial en el Acta de Independencia), y que no fue menester la confección de una Constitución codificada para dar por hecho su existencia y defensa.

7. Conclusiones

Las constituciones juegan un rol jurídico imprescindible para una sociedad, no solo por su posición de *baluarte de las libertades* frente al poder estatal, sino también frente al poder particular –en especial el económico–, e incluso del pueblo mismo. El grado de satisfacción de este papel no está subyugado a su fisonomía; el dechado del pueblo inglés es prueba de ello. Su Constitución dispersa ha demostrado generar mayor estabilidad política que muchos Estados que cuentan con constituciones codificadas (el ejemplo de Iberoamérica es suficiente), por lo que el argumento de más seguridad y estabilidad en favor de las constituciones unitarias se derrumba.

La cualidad unitaria de las constituciones abunda en la generalidad de los Estados, las de contenido esparcido, por su parte, son muy escasas (Reino Unido, Israel y Nueva Zelanda), pero no por ello deben ser relegadas de los estudios de Derecho constitucional.

Como demostramos, la historia constitucional de Bolivia exhibe en su generalidad normas supremas codificadas o con pretensiones de unicidad con factores de dispersión desde 1826 hasta 2009; pero, de aplicarse las propiedades de la tipología dispersa antes de la sanción y promulgación de la Constitución bolivariana, es posible avizorar la existencia de una Constitución dispersa que responde a una etapa de la historia constitucional de Bolivia que podríamos denominar como *Constitucionalismo Fragmentario* –llamado también inorgánico–, la cual, no obstante, tuvo una efímera vigencia: del 7 de febrero de 1825 hasta el 5 de noviembre de 1826 (formalmente hablando).

El concierto de leyes y decretos que escogimos para integrar la Constitución fragmentada responden a criterios basados en la dimensión orgánica y dogmática que las actuales constituciones engloban; pero la selección realizada no excluye la posibilidad de integrar mayores normas, idea que se constata por el gráfico presentado en el apartado 3.3 (Gráfico).

La pluralidad de leyes constitucionales (leyes y decretos) identificados, son los receptáculos normativos de contenidos prescriptivos sustanciales que se constituyen en los basales fundamentales que han perfilado al Estado boliviano desde sus albores, y que permiten confirmar la tesis de Tomás Manuel Elío sobre la unidad de la Constitución boliviana.

Por el trayecto teórico recorrido, considero satisfecho los objetivos que se plantearon al inicio del artículo. Se enlistaron seis leyes constitucionales trascendentales de alto contenido orgánico y dogmático. Además, se constató que sirvieron para operativizar el poder estatal, moldear la identidad política nacional y reconocer los derechos fundamentales de las personas. En razón de ello, podemos hablar del funcionamiento de Constitucionalismo fragmentario. Por último, se abogó por la importancia que entrañaron y que aun ostentan, pues algunas de las materias sobre las que versaron son el hilo conductor que nos orientan en el estudio de nuestra historia constitucional.

En corolario, el Alto Perú, mudado a República de Bolívar y hoy República de Bolivia, no necesitó de una Constitución codificada para erigirse como unidad estatal soberana y conducir la dinámica gubernamental. Esto se deduce del significado de las leyes y decretos que rigieron previamente a la Constitución de 1826, las cuales observadas por un lente con mayores dimensiones pueden ser consideradas como “leyes constitucionales” que estructuran, lo que denominó, nuestra primera Constitución fragmentada o dispersa.

8. Referencias

- Ackerman, B. (2015). *We the people I, Fundamentos de la historia constitucional estadounidense*, Madrid, Traficantes de sueños.
- Arguedas, A. (1991). *Historia de Bolivia, Los caudillos letrados*, T. I, La Paz, Librería Editorial “G.U.M.”.
- Badeni, G. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional*, 2ª ed., T. I, Buenos Aires, La Ley.
- Barak, Aharon (2020). *La aplicación judicial de los derechos fundamentales, Escritos sobre derechos y teoría constitucional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia
- Barker, R. S. (2007). *La Constitución de los Estados Unidos y su dinámica actual*, Cochabamba, Kipus.
- Cardozo Daza, R. E. (2008). *El proceso de amparo en Bolivia*, Tesis Doctoral, Getafe-Madrid, Universidad Carlos III de Madrid.
- Carnota, W. F. y Maraniello P. A. (2008). *Derecho Constitucional*, Buenos Aires, La Ley.
- Carrasco, J. (1920). *Estudios Constitucionales*, T. IV, La Paz, Gonzales y Medina Editores.
- Castro Rodríguez, C. (1987). *Historia judicial de Bolivia*, La Paz-Cochabamba, Los Amigos del Libro.
- Couthbert, G. (s/f). *Decreto de 11 Agosto de 1825: Denominación del Estado y Capital de Bolivia*. Recuperado en: <https://jorgemachicado.blogspot.com/2009/02/decreto-de-11-agosto-de-1825.html?m=1>. Fecha de consulta: 8 de junio de 2021.
- Couthbert, G. (s/f). *Decreto de Sucre de 9 de febrero de 1825*. Recuperado en: <https://jorgemachicado.blogspot.com/2009/05/ds9feb1825.html?m=1>. Fecha de consulta: 8 de junio de 2021.

- Cruz Apaza, R. R. (2021). *Ensayos de Derecho Constitucional y Procesal Constitucional*, Cochabamba, Estandarte de la Verdad.
- De Ballón, J. (2004). *Métodos y técnicas de Investigación*, Cochabamba, Universidad Mayor de San Simón
- Dermizaky Peredo, P. (2011). *Derecho Constitucional*, 10ª ed., Cochabamba, Kipus.
- Fernández Segado, F. (2002). *La Jurisdicción Constitucional en Bolivia, La Ley número 1836, del 1º de abril de 1998, del Tribunal Constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gaceta Oficial de Bolivia (2019). *Constituciones Políticas del Estado 1826-2009*, La Paz
- Galindo Ugarte, M. (1991). *Constituciones bolivianas comparadas 1826-1967*, La Paz-Cochabamba, Los Amigos del Libro.
- Giraldo Restrepo, Y. (2011). *La doctrina del Tribunal Supremo de Israel sobre la aplicación del derecho internacional en el ordenamiento israelí, con especial referencia a los territorios palestinos ocupados*, Tesis Doctoral, Getafe, Universidad Carlos III de Madrid.
- Hassenteufel Salazar, O. (2006). *La Asamblea Constituyente en Bolivia*, Fides et Ratio – Revista de Difusión cultural y científica de la Universidad La Salle en Bolivia, N° 1.
- Jellinek, G. (2005). *Teoría General del Estado*, Buenos Aires, Editorial B de f.
- Linares Quintana, S. V. (1987). *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, 2ª ed., T. III, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra.

- Machicado J. (s/f). *Apuntes Jurídicos. Primera Ley constitucional de Bolivia*. Recuperado en: <https://jorgemachicado.blogspot.com/2009/02/bolivia-ley-de-division-de-poderes-13.html?m=1>. Fecha de consulta: 8 de junio de 2021.
- Rosenne, S. *Estructura del sistema jurídico y constitucional del Estado de Israel*, Revista de la Facultad de Derecho de México, N° 27.
- Sagüés, N. P. (2017). *Derecho Constitucional, Estatuto del poder*, T. 2, Buenos Aires, Astrea.
- Sánchez Viamonte, C. (1956). *Manual de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Editorial Kapelusz.
- Tribunal Constitucional Español, *Sentencia Constitucional N° 108/1986*.
- Tribunal Constitucional Español, *Sentencia Constitucional N° 4/1994*.
- Trigo, C. F. (2003). *Derecho Constitucional boliviano*, 2da ed., La Paz, Fondo Editorial de la Biblioteca y Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional
- Valencia Vega, A. (1982). *Manual de Derecho Constitucional*, La Paz, Librería Editorial Juventud.
- Valencia Vega, A. (1989). *Desarrollo del Constitucionalismo*. 2ª ed., La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Valencia Vega, A. (1993). *Educación moral, cívica y política*. La Paz: Librería Editorial Juventud.
- Witker, J. y Larios, R. (1997). *Metodología Jurídica*. México, McGraw-Hill.