



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 1010/2023-S4 Sucre, 28 de diciembre de 2023

SALA CUARTA ESPECIALIZADA

Magistrado Relator: René Yván Espada Navía

Acción de amparo constitucional

Expediente: 54569-2023-110-AAC

Departamento: Beni

En revisión la Resolución 024/2023 de 13 de abril, cursante de fs. 95 a 109 vta., pronunciada dentro de la acción de **amparo constitucional interpuesta** por **Miguel Ángel Balcázar Ruiz** contra **David Choquehuanca Céspedes, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional.**

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la demanda

Por memorial presentado el 10 de abril de 2023, cursante de fs. 45 a 51 vta.; y, el de complementación el mismo día (fs. 53), el accionante manifestó los siguientes argumentos de hecho y de derecho:

I.1. Hechos que motivan la acción

En el marco de lo previsto en el art. 158.I.5 de la Constitución Política del Estado (CPE), la Asamblea Legislativa Plurinacional emitió el 27 de marzo de 2023, el Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos al Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, aprobado mediante Resolución R.A.L.P. 005/2022-2023, instrumento que tiene como objeto regular los procesos de preselección en todas sus etapas, además de la convocatoria pública a la presentación de postulantes; estableciendo requisitos comunes y específicos, pero de manera independiente para cada institución. En ese sentido, el art. 19 del indicado Reglamento, concordante con el numeral 16 del apartado IV de la Convocatoria, establece como un requisito común a ser cumplido por la o el postulante: "No haber expresado posturas políticas de manera pública", a ser acreditado mediante declaración jurada (voluntaria) realizada ante una notaría de fe pública.

La indicada exigencia, se constituye en un atentado flagrante al derecho a la libre expresión que asiste a todo ciudadano, vinculado con el derecho a la ciudadanía en cuanto a concurrir como elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos de poder público y a ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad sin más requisito que la idoneidad, pues resulta en los hechos inverosímil que una persona en su vida no hubiera expresado posturas políticas de manera pública; considerando que inclusive a los servidores públicos no les está restringido expresar sus ideas políticas, lo que hace que el requisito sea de imposible cumplimiento,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

además de ser contrario a la Constitución Política del Estado y los Tratados y Convenios Internacionales en materia de derechos humanos.

II.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados

El accionante denunció la lesión de sus derechos a la libertad de expresión y a la ciudadanía en sus dos elementos (concurrir como elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos de poder público y ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad sin más requisito que la idoneidad), citando al efecto, los arts. 21.5, 106.II, 144.II de la CPE; y, 13, 23.1 incs. b) y c) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

I.1.3. Petitorio

Solicitó se conceda la tutela impetrada; y en consecuencia: **a)** Se declare la nulidad del Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023); y, la Convocatoria Pública a Postulantes para la Preselección de Candidatas y Candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), en cuanto al requisito común de "no haber expresado posturas políticas de manera pública"; y, **b)** Se ordene la emisión de un nuevo reglamento y una nueva convocatoria, que observen los parámetros de protección establecidos en el bloque de constitucionalidad para el acceso y protección de derechos políticos, entre ellos, el derecho a ejercer la función pública, vinculado al derecho a la ciudadanía en sus dos elementos, como son: El derecho a concurrir como elegible en la formación y ejercicio de funciones en los órganos del poder público; y, el derecho a ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad sin más requisito que la idoneidad, salvo excepciones previstas en la ley; resguardando a su vez, el principio y valor igualdad, como el derecho a no ser discriminado, y los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de trabajo.

I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional

Celebrada la audiencia pública virtual el 13 de abril de 2023, según consta en el acta cursante de fs. 88 a 94, presentes el accionante al igual que la parte demandada, todos asistidos de sus respectivos abogados, se produjeron los siguientes actuados:

I.2.1. Ratificación de la acción

La parte impetrante de tutela ratificó los términos expuestos en su memorial de acción de amparo constitucional.

I.2.2. Informe de la autoridad demandada

David Choquehuanca Céspedes, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional a través de su representante legal Oscar Choque Calle, por memorial de 13 de abril



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

de 2023, cursante de fs. 79 a 86 vta. y en audiencia por intermedio de su abogado, informó lo siguiente: **1)** Si bien la acción de amparo constitucional se rige por los principios de flexibilidad e informalismo, reconociendo la legitimación pasiva a las autoridades, servidores público o particulares, en el caso se señala como sujeto pasivo al Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, sin precisar cuáles son los hechos que lo vinculan con la vulneración de derechos establecidos en la Constitución, pues existe una relación imprecisa del hecho fáctico, exposiciones generales, citas normativas desordenadas y sin sustento argumentativo; además que, a lo largo de la acción tutelar no existe un hilo conductor; por lo que, no se puede deducir quien es el sujeto pasivo de la presente acción de amparo constitucional; **2)** La parte accionante no demuestra la conculcación de sus derechos, realiza una mera enunciación de los preceptos supuestamente vulnerados, de manera que se advierte falta de fundamentación y motivación en la acción promovida, careciendo de nexo causal entre los hechos y los derechos acusados como lesionados, de manera que, al no haber cumplido con los requisitos determinados en la ley procesal constitucional, debe declararse la improcedencia de la acción de defensa; **3)** La acción de amparo constitucional no es un mecanismo para dilucidar las problemáticas de control normativo, al pretenderse en el caso, que se declare la nulidad del Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, desconociendo que dicho Reglamento fue aprobado por la Resolución de Asamblea Legislativa Plurinacional R.A.L.P. 005/2022-2023 el 27 de marzo de 2023; **4)** El accionante desconoce la naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional, ya que la legislación tiene previsto el recurso contra resoluciones del órgano legislativo, siendo este el mecanismo idóneo para formular el reclamo planteado en el caso de análisis; por lo que, debe declararse la improcedencia de la acción de tutela interpuesta, al advertirse la presencia de causal de improcedencia reglada en los arts. 53, 54 y 141 del Código Procesal Constitucional (CPCo); **5)** Los derechos individuales no pueden sobreponerse sobre los derechos colectivos, pues además que el accionante no puede arrogarse el derecho de otras personas que pretenden postularse a dichos cargos, el requisito cuestionado responde a la necesidad de que los postulantes tengan una postura ecuaníme referido a las problemáticas políticas; ya que, si tiene algún tipo de afinidad partidaria el postulante, se evidenciará una falta de independencia, la cual es una cualidad importante que tienen los administradores de justicia; en ese sentido, el proceso de preselección no solo atinge al postulante, sino a toda la población que está en búsqueda de justicia, y se debe elegir a los mejores profesionales del país, con el objetivo que toda la ciudadanía tenga seguridad jurídica; **6)** El impetrante de tutela desconoce la normativa que funda este requisito, pues del art. 182 de la Norma Suprema, se desprende que los postulantes no realizarán campaña electoral, lo cual condice con el requisito establecido de no haber expresado posturas políticas, por cuanto se desnaturalizaría el cargo de una máxima autoridad de justicia si ello ocurre, lo cual además condice con lo dispuesto en el art. 9 de la Ley 2027 de 27 de octubre de 1999 –Ley del Funcionario Público–, cuando establece como una prohibición para los servidores públicos, realizar actividades político partidarias y de interés particular durante la jornada laboral o en el ejercicio de sus funciones, constituyendo un respaldo de tal requisito, los principios comprendidos en el art. 178 de la CPE, la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Ley del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional; en ese sentido, los postulantes al expresar posturas políticas, ya tendrían una concepción predeterminada al momento de ejercer los cargos de las altas Magistraturas, lo cual no se encontraría en consonancia con el perfil de la autoridad de Justicia que busca la Asamblea Legislativa Plurinacional; **7)** No existe una fundamentación de la manera en que los derechos señalados fueron lesionados por el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, tampoco concurre el sustento que demuestre el grado de afectación y el nexo entre el supuesto hecho vulneratorio de derechos y el impacto negativo sobre los derechos constitucionales; y, **8)** Es un exabrupto de la Sala Constitucional, otorgar una medida cautelar sin tomar en cuenta la gravedad de la medida, ya que la misma genera una vulneración a los derechos de todos los postulantes que quieren acceder a postularse al cargo de máximas autoridades de justicia, es más, genera un perjuicio al desarrollo de las comisiones que tienen entre sus funciones la recepción de dichos postulantes. Con base en dichos argumentos, solicitó que se declare la improcedencia de la acción de amparo constitucional.

I.2.3. Resolución

La Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Beni, a través de la Resolución 024/2023 de 13 de abril, cursante de fs. 95 a 109 vta., **concedió** la tutela, disponiendo la inaplicación el requisito común "no haber expresado posturas políticas de manare pública" (sic), contenido en el Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023); y, dejar sin efecto la "Convocatoria Pública a Postulantes para la Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023)" (sic), en tanto se subsane el requisito contenido en el Reglamento señalado, debiendo la Asamblea Legislativa Plurinacional, emitir un nuevo reglamento que proteja el ejercicio de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, estableciendo un nuevo cronograma y plazos correspondientes para su ejecución. Ello bajo los siguientes fundamentos: **i)** El indicado requisito conlleva una afectación del derecho a ejercer una función pública sin otro requisito que la idoneidad, concretamente al derecho de concurrir como elegible a la formación de los órganos del poder público, ello como parte del derecho a la ciudadanía; pues si bien, es posible establecer restricciones o limitaciones a los derechos fundamentales, ello solo puede ser mediante una ley previa, taxativa, precisa y clara, tanto en el sentido formal como material, no así por mandatos genéricos, ambiguos, amplios o indeterminados, de manera que se eviten las arbitrariedades a tiempo de aplicarlas, sumándose a ello que, tal restricción solo debe ser en atención a las razones establecidas en el art. 13 de la CADH; es decir, en resguardo o respeto a los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad, el orden público, la salud o la moral públicas, lo que no ocurre en el caso; y, **ii)** Si bien la Asamblea Legislativa Plurinacional, cuenta con la facultad de preseleccionar a las o los candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional y los demás órganos de justicia ordinaria y agroambiental, incluyendo al Consejo de la Magistratura, ello de ninguna manera



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

le faculta a incorporar requisitos no previstos en la Ley o la Constitución, como ocurre con el indicado requisito.

I.3. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional

Mediante Decreto Constitucional de 3 de mayo de 2023 (fs. 114), se dispuso la suspensión del cómputo del plazo a objeto de obtener documentación complementaria; reanudándose el mismo a partir del día siguiente de la notificación con el Decreto Constitucional de 27 de diciembre de 2023 (fs. 126); por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, es pronunciada dentro del término legal estipulado.

II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

- II.1.** Por fotocopia de cédula de identidad de Miguel Ángel Balcázar Ruiz, se acredita que dicha persona registra en la casilla profesión u ocupación, el de abogado (fs. 2).
- II.2.** Mediante Convocatoria Pública de 27 de marzo de 2023, la Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, invitó a todos los interesados a Postulantes para la Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), aprobado por Resolución R.A.L.P. 005/2022-2023 (fs. 3 a 16).
- II.3.** A través del Reglamento de Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), aprobado por Resolución R.A.L.P. 005/2022-2023, se regula el proceso de preselección a dichos cargos (fs. 17 a 43).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El accionante denunció la lesión de sus derechos a la libertad de expresión y a la ciudadanía en sus dos elementos (concurrir como elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos de poder público y ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad sin más requisito que la idoneidad); toda vez que, la Asamblea Legislativa Plurinacional estableció como un requisito común de la Convocatoria de 27 de marzo de 2023, para la Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), "No haber expresado posturas políticas de manera pública", a ser acreditado mediante declaración jurada prestada ante un notario, sin considerar que es inverosímil que una persona en su vida no hubiera expresado posturas políticas de manera pública y que a los servidores públicos tampoco les está restringido



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

expresar sus ideas políticas, lo que hace que el requisito sea de imposible cumplimiento, además de ser contrario a la Constitución Política del Estado y los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos.

Por su vinculación con los derechos a la ciudadanía y los derechos políticos, que incluyen no únicamente el derecho a la libre expresión sino también, a ejercer la función pública; los cuales, deben ser protegidos en la reglamentación para la postulación al servicio judicial, este Tribunal Constitucional Plurinacional, considera necesario y relevante analizar las limitaciones al derecho al sufragio pasivo, como parte de los derechos políticos, y especialmente el de la posibilidad de repostulación de los Magistrados que conforman diferentes Tribunales tanto de la justicia constitucional como de la ordinaria y; por ende, se encuentran en actual ejercicio de jurisdicción y competencia, partiendo del análisis del principio de reserva constitucional; así como, las previsiones constitucionales respecto a la reelección de autoridades en los otros Órganos que componen el Estado, con especial énfasis en la forma de selección de las autoridades judiciales, ello en ejercicio de su labor de contralor de la constitucionalidad y el respeto y protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, en aplicación de la libertad de libre configuración procesal, que será desarrollado más adelante.

En consecuencia, corresponde dilucidar en revisión, si tales argumentos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela solicitada.

III.1. Principio de libre configuración procesal

Previo a ingresar al fondo de la problemática planteada resulta necesario detenernos para analizar el principio de la libre configuración procesal que rige en materia constitucional, entendida como la facultad de los Jueces constitucionales para superar limitaciones formales del proceso y proponer decisiones que respondan a un contexto de urgencia, inmediatez y pronta restitución de los derechos fundamentales conculcados, que han de regular su dirección procedimental.

Zagrebelsky¹ aporta de igual modo la idea de que el derecho es dúctil, maleable, supuesto que se identifica, en vía de complemento, con la idea del principio de autonomía procesal, concepción que legitima las ideas de este estudio: el derecho deja de ser una estructura estática para asumir una forma dinámica; el derecho procesal deja de ser expresión de mera legalidad para convertirse en una proclama de legitimidad; y las normas procesales constitucionales dejan de ser estrictos criterios de protección para asumir la esencia de deberes especiales de protección.

Se trata de la potestad del Juez constitucional para la interpretación e integración de las normas constitucionales, que permite al Tribunal Constitucional, en algunas ocasiones, hacer dúctil el Derecho y los procesos constitucionales, a fin de

¹ Zagrebelsky, Gustavo. El derecho dúctil. Ley, derecho, justicia. Madrid: Editorial Trotta, 1995, p. 9.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

alcanzar los fines constitucionales de los mismos: la defensa de la primacía de la Constitución y la tutela de los derechos fundamentales, principio que se encuentra íntimamente vinculado con los principios procesales de la justicia constitucional consagrados en el art. 3 del CPCo, entre ellos, el de Dirección del Proceso, por el que se debe conducir la intervención de las partes y establecer los actos correctivos necesarios; el de impulso de oficio, por el cual, las diferentes actuaciones procesales se efectuarán sin necesidad de petición de las partes; las diferentes actuaciones procesales se efectuarán sin necesidad de petición de las partes, *"...se manifiesta en una serie de potestades que las normas confieren al juez operador, como intérprete de la norma para conducir y hacer avanzar autónomamente el proceso, sin necesidad de petición de parte y sin que ello signifique coartar el derecho de los sujetos procesales a dinamizar y ser los propulsores naturales del proceso"* (SCP 0015/2012 de 16 marzo); de celeridad que obliga a la justicia constitucional a resolver los procesos, evitando dilaciones en su tramitación; y el de concentración en el proceso constitucional, en virtud al cual, debe reunirse la mayor actividad procesal en el menor número de actos posibles.

Sobre estos principios, la SCP 0410/2013 de 27 de marzo estableció el siguiente entendimiento: *"La legislación y doctrina comparadas también ha desarrollado los principios de dirección judicial e impulso de oficio; al respecto, analizando el Código Procesal Constitucional del Perú, que se constituyó en el primero de su categoría en el mundo, los profesores Gerardo Eto Cruz y José F. Palomino Manchego, en el libro: El derecho procesal constitucional peruano, en homenaje al profesor Domingo García Belaunde, destacan que la naturaleza de los procesos constitucionales, impone el deber de superar el principio dispositivo para aplicar el principio inquisitivo en esta rama del derecho procesal constitucional, pues concluye en que:*

'...de acuerdo a la configuración de la naturaleza jurídica de los procesos constitucionales, dicho procesos no constituyen instrumentos pertenecientes sólo y exclusivamente a las partes. Es en rigor, un instrumento público y la norma procesal deposita en el Juez la gran responsabilidad de llevar a buen puerto a todo proceso constitucional y no estar simplemente supeditado, como el antiguo ritualismo procesal del principios dispositivo, sólo a las partes en conflicto'.

Pues bien, como ha sido expuesto, la jurisdicción constitucional se ejerce en base al principio de impulso de oficio e incluso se practica con potestades inquisitivas para indagar los hechos y también el propio derecho sometidos a su estudio y comparación en esta jurisdicción.

En ese orden de ideas, el Profesor peruano Eloy Espinoza - Saldaña Barrera, también analizando el Código Procesal Constitucional Peruano y en el mismo libro de homenaje al Profesor García Belaunde, expuso el principio de adecuación de las formalidades al logro de los fines de los procesos constitucionales, que también lo identifica como principio de elasticidad, y lo describe de la siguiente manera:



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

'Este principio conocido también como el principio de elasticidad, como tino Grandí afirma: 'consiste en la adecuación de los formalismos procesales a las exigencias sustanciales y eventuales de las causas'. Es decir este 'principio de elasticidad procesal, deja abierta la posibilidad en caso de un conflicto de la norma procesal constitucional con una norma constitucional o de derecho sustancial, se adaptará el procedimiento para el logro de la aplicación y reconocimiento de la norma constitucional, ya que el proceso constitucional es el medio para alcanzar el fin: la primacía de la Constitución y los derechos reconocidos.

El proceso constitucional como Derecho formal está al servicio de la Carta Fundamental y los derechos fundamentales (derecho de fondo o sustancial), y no a la inversa como muchas veces erróneamente se cree, es decir el Derecho al servicio del proceso, posición absurda de mucho arraigo en los países que se fundan en sistemas corruptos, ya que se valen de argucias procesales para no reconocer u otorgar derechos a quienes les corresponde".

Toda la doctrina acumulada hasta aquí, ilustra que el Tribunal Constitucional Plurinacional, así como la jurisdicción constitucional conformada por esa institución, más los jueces y tribunales que se constituyen en tribunales tutelares, tienen facultades de prescindir del impulso de las partes, quedando más bien obligado a defender, promover y vivificar la Constitución Política del Estado y los derechos fundamentales de las personas, en cada situación material que conocen; y ante la deficiencia formal o material en la exposición de los fundamentos del tema concreto, la jurisdicción constitucional debe procurar por todos los medios a su alcance conocer la verdad material; y a ese efecto, puede solicitar prueba complementaria, pedir colaboración de los otros Órganos del Estado, así como prescindir de formalismos no esenciales a los procedimientos, evitando dejar irresueltas las situaciones concretas por supuesta insuficiencia en el cumplimiento de las reglas de procedimiento o argumentación, las que se constituyen en instrumentos coadyuvantes a la defensa de los derechos fundamentales de las personas, y no en requisitos infranqueables por las partes que tornen inviable la resolución de fondo del tema sometido a análisis por su incumplimiento; así, será suficiente para el juez constitucional la exposición cabal y completa de los hechos o antecedentes fácticos, para aplicar el irrefutable axioma: "dame los hechos yo te daré el derecho"; por ello, la presentación de la acción tutelar, es el único impulso procesal imprescindible para que el Tribunal Constitucional Plurinacional sea impelido a resolver la realidad concreta denunciada como lesiva de derechos constitucionales, aplicando materialmente la Constitución Política del Estado.

Lo explicado, no implica que no deban cumplirse los requisitos exigidos para cada acción tutelar, ya que éstos son necesarios para abrir la competencia de la jurisdicción constitucional, la que no puede ser de oficio; es decir, que una cosa es activar a la jurisdicción constitucional, para lo que se deben cumplir los requisitos de activación de cada vía tutelar, pero una vez activada, se activa el principio inquisitivo en contra de todo acto o norma contraria a la Constitución".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En consonancia con dichos principios constitucionales, el principio de autonomía procesal o de libre configuración procesal debe devenir de la fijación de una regla aplicable a cada caso concreto que sea efectiva y permita la realización del bien justicia; no siendo posible establecer que este principio afecte la vigencia de los principios de congruencia y legalidad, estos últimos que necesariamente deben disminuir en su intensidad de protección, para dar paso al cumplimiento a la función integradora² en la resolución de los fallos, en cuanto busca como objetivo resolver las problemáticas de manera integral y no parcial, para evitar la activación reiterada de acciones constitucionales y por sobre todo para alcanzar la paz social.

Concordante con lo señalado, se puede convenir que el Juez conoce el derecho; y por tanto, el principio *iura novit curia* es una de las columnas vertebrales de las acciones constitucionales, en la medida que las mismas constituyen un recurso informal que puede ser interpuesto por personas que desconocen el derecho, y por lo tanto, es deber del juez constitucional, en principio, analizar el caso más allá de lo alegado por el accionante.

La manera como se ha entendido y reiterado el principio *iura novit curia* en la jurisprudencia interamericana de derechos humanos, es que en virtud de éste, el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aun cuando las partes no las invoquen expresamente, principio que representa la materialización del concepto de autonomía procesal, que bien puede actuar en suplencia de la queja deficiente, que en muchos casos de urgencia, inclusive va mucho más allá de una pretensión insuficientemente construida y concede la tutela impetrada, a pesar las condiciones deficitarias en la argumentación de la pretensión.

En la jurisprudencia constitucional, se encuentran desarrollados varios supuestos que excepcionan las formalidades para dar paso al derecho sustancial y a la resolución integral de la causa, entre ellos, podemos citar la abstracción de los principios de subsidiariedad e inmediatez que rigen para las acciones de amparo constitucional, en favor a personas integrantes de grupos vulnerables o ante la urgencia en su tutela por probable daño irreparable o irremediable, o enfermedades graves o terminales; o cuando se dispone la reconversión de acciones, como en la SCP 0645/2012 de 23 de julio, que reconduciendo una acción de cumplimiento a una acción popular; sostuvo que, cuando: *"...el intérprete advierta que los contenidos de la demanda se acomodan más a la tramitación de otra acción de defensa (acción de libertad, de protección de privacidad, amparo constitucional, acción popular) y de esta manera pueda, al amparo de los principios de eficacia de los derechos fundamentales, economía procesal, prevalencia del derecho sustantivo sobre el derecho adjetivo, pro actione y iura novit curia, reconducir la tramitación de la acción de cumplimiento a un proceso de acción de libertad, de protección de privacidad, amparo*

² Hesse, Konrad. *Escritos de Derecho Constitucional*. Traducción de Pedro Cruz Villalón. 2da. ed. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1992, pp. 45-47.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

constitucional o acción popular, atendiendo ciertos requisitos a ser desarrollados por la jurisprudencia constitucional en el caso específico, donde se advierta la necesidad de reconducir su tramitación a otro proceso....”.

Lo mismo ocurren en acciones normativas, en las que se está permitido ingresar realizar el control constitucional sobre normas conexas, que aún no hubieran sido demandadas, merecen una análisis dentro de la acción que bien puede decantar en una declaratoria de inconstitucionalidad, para preservar la paz social y resguardar las normas contenidas en la Constitución Política del Estado, o bien, evitar un estado de cosas inconstitucional, situación que no es consentida ni querida por el orden constitucional ni las normas contenidas en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, y por lo mismo merecen merezca una tutela urgente, integral e inmediata; que debe comprenderse como una exigencia de respuesta que no puede ser lejana o sujeta incluso a un contradictorio; y que debe ser analizada en cada caso en concreto.

La aplicación del principio de autonomía procesal permite también que en los procesos constitucionales puedan participar terceros que postulen la calificación de su condición de afectados que sean incorporados incluso en ejecución de sentencia, convirtiéndose en legitimados por el propio Tribunal.

En síntesis, este principio reporta muchos beneficios y hace que el derecho sea más eficaz en relación al fin relevante en la justicia constitucional, como es la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, y materializa la urgencia que exige la defensa de los principios, valores y directrices que enuncia la Constitución Política del Estado. En este sentido, los Jueces tiene la obligación de eliminar las lagunas y todo vacío en su deber de defensa de los derechos fundamentales, pero siempre de manera mesurada y solo cuando sea necesario, pues resulta evidente que muchos casos exigen una respuesta del ordenamiento jurídico; sin embargo, cuando se encuentran ante un escenario de insuficiencia de reglas, es necesario generar un efecto integrador de determinadas instituciones procesales que pueden ser catalogadas, desde la autonomía procesal como medios integradores de las lagunas constitucionales generadas ante controversias concretas.

En conclusión, este principio otorga a la justicia constitucional la libertad de desarrollar temas para resolver el problema jurídico, este último que el propio Tribunal construye para ofrecer una solución integral necesaria.

Así en el caso analizado, existe la inminencia de un probable estado de cosas inconstitucional ante la permisión de vulneración de los derechos políticos que pueden verse lesionados como efecto de la concretización de los mismos puntos consignados en la Convocatoria de 27 de marzo de 2023, para la Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), entre ellos, el expresamente demandado como es “No haber expresado posturas políticas de manera pública”, denunciado por el



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

accionante como lesivo de sus derechos a la libertad de expresión. A lo que se suma su solicitud de protección de los derechos políticos, entre los que alude el derecho a ejercer la función pública, vinculado con la ciudadanía en sus dos elementos, como son el derecho a concurrir como elegible en la formación y ejercicio de funciones en los órganos del poder público, íntimamente vinculado con el derecho al sufragio pasivo que amerita un desarrollo previo, para luego recién ingresar al análisis de fondo; dada la necesidad de existencia continua y permanente del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional, para evitar la fractura del Estado Constitucional de Derecho y el riesgo de desaparición del sistema de control de pesos y contrapesos; por ser un tema de vital importancia a tiempo de emitirse una nueva Convocatoria, en caso de ratificarse la decisión emitida por el Tribunal de garantías en la presente causa.

III.2. Control de convencionalidad

A través de la jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional Plurinacional, respecto al control de convencionalidad y la labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el razonamiento ha sido conteste a momento de interpretar las garantías y derechos fundamentales con relación al Bloque de Constitucionalidad; así, en la SC 0110/2010-R, de 10 de mayo de 2010 se afirmó: ***"...es imperante estudiar los fundamentos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a cuyo efecto, en principio, debe señalarse que éste es un conjunto de herramientas normativas y jurisdiccionales cuyo diseño cohesiona armoniosamente la dogmática y esencia de derechos considerados inherentes al ser humano por su naturaleza óptica, con instituciones cuya activación garantizan un respeto efectivo de estos derechos. En mérito a lo expuesto, se tiene que la sistematicidad del mismo, hace que el contenido de sus herramientas normativas y las decisiones emanadas de sus mecanismos institucionales, se enraícen de tal manera en el orden interno de los países miembros, que sus postulados no solamente forman parte de este precepto, sino que se constituyen en informadores del régimen interno, el cual, se sujeta y subordina en cuanto a su contenido a éste, armonizándose de esta manera el orden nacional con el orden supranacional de los Derechos Humanos, siendo por tanto esta 'sistematicidad' el fundamento y la razón de ser de esta ingeniería supranacional destinada a la protección real y efectiva de Derechos Humanos.***

En mérito a lo expuesto, se tiene que los elementos normativos y las decisiones jurisdiccionales que emanen de este sistema no son aislados e independientes del sistema legal interno, de hecho, la efectividad en cuanto a la protección de los derechos fundamentales, solamente está[á] garantizada en tanto y cuanto el orden interno asuma en lo referente a su contenido los alcances y efectos de estas normas y decisiones emergentes del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En efecto, la doctrina del bloque de constitucionalidad reconocida por el art. 410 de la CPE, contempla como parte del mismo a los Tratados Internacionales referentes a Derechos Humanos, entre los cuales inequívocamente se encuentra el Pacto de San José de Costa Rica, denominado también Convención Interamericana de Derechos Humanos, ratificado por Bolivia mediante Ley 1599 de 18 de octubre de 1994, norma que por su esencia y temática se encuentra amparada por el principio de supremacía constitucional, postulado a partir del cual, se sustenta el eje estructural de la jerarquía normativa imperante en el Estado Plurinacional de Bolivia.

En efecto, el Pacto de San José de Costa Rica, como norma componente del bloque de constitucionalidad, está constituido por tres partes esenciales, estrictamente vinculadas entre sí: la primera, conformada por el preámbulo, la segunda denominada dogmática y la tercera referente a la parte orgánica. Precisamente, el Capítulo VIII de este instrumento regula a la CIDH Interamericana de Derechos Humanos, en consecuencia, siguiendo un criterio de interpretación constitucional 'sistémico', debe establecerse que este órgano y por ende las decisiones que de él emanan, forman parte también de este bloque de constitucionalidad.

Esto es así por dos razones jurídicas concretas a saber: 1) El objeto de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y, 2) La aplicación de la doctrina del efecto útil de las sentencias que versan sobre Derechos Humanos.

En efecto, al ser la CIDH el último y máximo garante en el plano supranacional del respeto a los Derechos Humanos, el objeto de su competencia y las decisiones que en ejercicio de ella emanan, constituyen piedras angulares para garantizar efectivamente la vigencia del 'Estado Constitucional', que contemporáneamente se traduce en el Estado Social y Democrático de Derecho, cuyos ejes principales entre otros, son precisamente la vigencia de los Derechos Humanos y la existencia de mecanismos eficaces que los hagan valer, por eso es que las Sentencias emanadas de este órgano forman parte del bloque de constitucionalidad y fundamentan no solamente la actuación de los agentes públicos, sino también subordinan en cuanto a su contenido a toda la normativa infra-constitucional vigente.

Asimismo, otra razón para sustentar, en el orden interno, la jerarquía constitucional de las Sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es la llamada doctrina del efecto útil de las Sentencias que versan sobre Derechos Humanos, la misma que fue desarrollada por la propia Corte Interamericana. En efecto, las Sentencias emitidas luego de una constatación de vulneración a Derechos Humanos, generan para el Estado infractor responsabilidad internacional, premisa a partir de la cual, el estado asume obligaciones internacionales de cumplimiento ineludibles e inexcusables.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Desde la óptica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el cumplimiento de estas obligaciones internacionales, responde a un principio esencial que sustenta el propio Sistema Interamericano [Interamericano] de Protección de Derechos Humanos, que es el de 'buena fe', llamado también 'pacta sunt servanda', en virtud del cual, los Estados deben atender sus obligaciones internacionales, fundamento por demás sustentado para argumentar que los estados miembros de este sistema, no pueden por razones de orden interno dejar de asumir esta responsabilidad internacional.

Por lo expuesto, se puede afirmar que es precisamente el principio de buena fe, el que reviste a las Sentencias de la CIDH el efecto útil o de protección efectiva, siendo por tanto plenamente justificable la ubicación de estas Sentencias dentro del llamado bloque de constitucionalidad.

En el marco del panorama descrito, se colige que inequívocamente las Sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado tampoco de las normas jurídicas infra-constitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad y a partir del alcance del principio de supremacía constitucional que alcanza a las normas que integran este bloque, son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno, debiendo el mismo adecuarse plenamente a su contenido para consagrar así la vigencia plena del 'Estado Constitucional' enmarcado en la operatividad del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos" (las negrillas son nuestras).

Siguiendo esa línea de razonamiento, el Tribunal Constitucional Plurinacional estableció: **"...consecuentemente, como se trata de derechos humanos, para efectuar el test de constitucionalidad se acudirá a los criterios de interpretación contenidos en los arts. 13.IV y 256 de la CPE que, en el marco del de nuestro constitucionalismo plurinacional y comunitario, introducen dos principios que guían la interpretación de los derechos fundamentales: la interpretación pro persona (pro homine) y la interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos.**

En virtud al primero, los jueces y tribunales tiene el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión -ya sea que esté contenida en la Constitución o en las normas del bloque de constitucionalidad- y de adoptar la interpretación que sea más favorable y extensiva y, en virtud a la segunda (interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos), tienen el deber de -ejerciendo el control de convencionalidad- interpretar el derecho de acuerdo a las normas contenidas en tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados o a los que se hubiere adherido el Estado, siempre y cuando, claro está, declaren derechos más favorables a los contenidos en la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Constitución Política del Estado; obligación que se extiende, además al contraste del derecho con la interpretación que de él ha dado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme lo ha entendido la misma Corte en el caso *Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú*, al señalar que: '...los órganos del Poder Judicial deben ejercer no solo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de sus regulaciones procesales correspondientes...'

Bajo los criterios anotados, se deben establecer los alcances de los derechos alegados desde la perspectiva constitucional y los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para luego determinar si la norma impugnada cumple con los mismos o más bien debe ser expulsada del ordenamiento jurídico por ser contraria a ellos" (SCP 2170/2013 de 21 de noviembre [las negrillas son nuestras])³.

³ De la misma forma, a través de la SCP 0572/2014 de 10 de marzo, se indicó: "Debe precisarse que el principio de constitucionalidad no solo alcanza al texto formal de la Constitución Política del Estado, sino también, a las normas que forman parte del bloque de constitucionalidad y, en ese entendido, la interpretación de las disposiciones legales no sólo debe considerar a la Ley Fundamental, sino también a las normas del bloque de constitucionalidad; consiguientemente, deberán considerarse las normas contenidas en pactos internacionales sobre derechos humanos, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que también forma parte del bloque de constitucionalidad, de acuerdo a la SC 0110/2010-R de 10 de mayo.

(...)

Efectivamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el caso *Almonacid Arellanos contra Chile*, que **son los jueces y tribunales internos los que deben efectuar el control de convencionalidad**, conforme al siguiente razonamiento: '124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de 'control de convencionalidad' entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana'.

Este control de convencionalidad que inicialmente debía ser ejercido solo por el Órgano Judicial, fue posteriormente ampliado a otros órganos. Así, en el caso *Cabrera García y Montiel Flores contra México*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que: '225. (...) las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico 332.

Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin'. En el mismo sentido, el caso *Gelman contra Uruguay*.

Entonces, conforme a dicho entendimiento, todas las autoridades, pero sobre todo los jueces, están obligados a analizar si las disposiciones legales que aplicarán son compatibles con los Pactos internacionales sobre Derechos Humanos e, inclusive, con la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese sentido, tanto el principio de constitucionalidad (art. 410 de la CPE) como el de convencionalidad (arts. 13.IV y 256 de la CPE) -que en mérito al bloque de constitucionalidad previsto en el art. 410 de la CPE, queda



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

El razonamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional expuesto precedentemente, responde al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos que, como en el caso boliviano, promovió la recomposición de los ordenamientos jurídicos internos de los estados con el reconocimiento del Bloque de Constitucionalidad y con ello, de los tratados y convenios en materia de derechos humanos como normas de rango constitucional y de aplicación preferente –inclusive sobre la Norma Suprema– cuando garanticen de mejor manera la vigencia de los derechos humanos, por lo que también constituyen pauta de interpretación cuando prevean normas más favorables que las dispuestas en la Constitución Política del Estado, a partir de lo que se establece en los arts. 13.IV y 256 de la Norma Suprema.

De allí que todos los órganos del poder público, particularmente las autoridades que imparten justicia, tienen el mandato imperativo de proteger los derechos fundamentales a través del control de constitucionalidad y convencionalidad; con mayor razón los jueces constitucionales y en especial los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, que se encuentran obligados a realizar el control de convencionalidad en las causas sometidas a su conocimiento, en observancia al principio *pacta sunt servanda* tras la suscripción y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴; inclusive frente a antinomias o colisión entre preceptos constitucionales, emergentes de simples redacciones discordantes en las que pudo haber incurrido el constituyente o bien, el desfase en el tiempo de algunas normas constitucionales, correspondiendo en ese caso, que el Órgano Contralor de Constitucionalidad, efectúe el control de constitucionalidad de las propias normas constitucionales. Así se entendió en la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre, al afirmar: *"...se tiene que si bien el control de constitucionalidad, implica la labor de verificación de la compatibilidad o incompatibilidad de las leyes –sentido amplio–, con las normas de la Constitución Política del Estado y su sistema de valores supremos, principios fundamentales, derechos y garantías constitucionales consagrados en su texto; la interpretación de la disposición legal impugnada desde y conforme a la Constitución y en caso*

*inserto en el de constitucionalidad exigen- a las autoridades interpretar las normas **desde y conforme a la Constitución Política del Estado y a las normas del bloque de constitucionalidad**, precautelando el respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales, las cuales, conforme se ha visto, tienen una posición privilegiada en nuestro sistema constitucional.*

Los jueces y tribunales, bajo esa perspectiva, en virtud a las características de imparcialidad, independencia y competencia, como elementos de la garantía del juez natural, son quienes deben efectuar un verdadero control de convencionalidad, garantizando el efectivo goce de los derechos y las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución Política del Estado y las normas del bloque de constitucionalidad, como ya lo anotara la Corte Interamericana en los casos antes referidos" (las negrillas corresponden al texto original de la Sentencia).

⁴ Entendimiento asumido en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0967/2014, 1095/2013, 2170/2013, entre muchas otras. Por su parte, la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre, fue más precisa al señalar: *"Huelga señalar que a pesar de no hacerse alusión expresa a los jueces constitucionales en las referidas Sentencias, se entiende que éstos en el conocimiento de acciones tutelares y en especial los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, se encuentran obligados a realizar el control de convencionalidad en el conocimiento de las causas sometidas a su conocimiento, aun en el caso en que dichas facultades no se encuentran establecidas de manera expresa en el ordenamiento jurídico nacional, lo cual deviene de compromisos internacionales al haber suscrito y ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en observancia del principio *pacta sunt servanda*".*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

de que no resulten conformes con las normas constitucionales, determinar su expulsión del ordenamiento jurídico del Estado. De su lado, el control de convencionalidad, entraña igual faena; empero, respecto de la mismísima Constitución Política del Estado, así como de las leyes, decretos, reglamentos y demás resoluciones, en relación a los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos; en el caso boliviano, con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y si emergente de dicha contrastación se advierte la existencia de incompatibilidad entre las normas de la Constitución y demás disposiciones infraconstitucionales con los términos de dicha Convención, corresponde igualmente la aplicación preferente de una norma favorable sobre otra”.

Así, la precitada Sentencia Constitucional Plurinacional, en relación al control de convencionalidad, concluyó: *“Mediante los criterios señalados, se consolida el marco de la doctrina del “control de convencionalidad”, proyectándose ambos pilares que se desprenden de la supremacía mencionada; es decir: la inaplicación de la normativa interna contraria a la convención y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (por parte de los jueces habilitados para ejercer control de constitucionalidad) y la interpretación conforme de la normativa interna compatible con ellos (por parte de todos los jueces).*

En consecuencia, el texto constitucional adopta otro aspecto, nutriéndose y realizando una simbiosis con el orden jurídico convencional. De hecho, se sostiene que, en virtud del control de convencionalidad, la norma suprema adquiere la dimensión de una “constitución convencionalizada”, y sus operadores jurídicos, en particular el órgano máximo de jurisdicción constitucional, se ve constreñido a argumentar los casos en base a las fuentes constitucionales y convencionales.

(...)

En ese orden está claro que por mandato del art. 256.I de la CPE, un tratado en materia de derechos humanos firmado y ratificado o al que se hubiera adherido el Estado y que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, debe ser aplicado con preferencia a ésta, lo que habilita a este Tribunal a examinar el fondo de la pretensión planteada...”.

De la línea jurisprudencial precedentemente citada, se asume que las sentencias de las cortes supranacionales se suman a la naturaleza *res iudicata* o cosa juzgada, con efectos inter partes, cuya interpretación tiene efectos “erga omnes”, es decir, que resulta obligatoria y aplicable para los estados. De allí que los órganos estatales y en especial las autoridades que administran justicia se vinculan a la obligación general de dar ejecución a las decisiones de las cortes supranacionales, interpretando la normativa en materia de derechos humanos del modo convencionalmente correcto, como una actividad hermenéutica dentro del control de legalidad y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

convencionalidad, puesto que conforme se señaló por este Tribunal en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales antes citadas, las sentencias emergentes de la jurisdicción supranacional, definen al interior de los estados el contenido legal de los derechos y de las garantías tuteladas por el ordenamiento jurídico, por lo tanto, configuran un instrumento de actualización del significado de los derechos en el orden internacional y armonizan los métodos y criterios interpretativos a ser asumidos por los estados a momento de interpretar los derechos y garantías que tutelan.

III.3. Los derechos políticos

Los derechos políticos consagrados en los arts. 26 al 29 de la CPE, implican la facultad que tiene toda persona, sin distinción alguna, de elegir y ser elegido; y, como resultado del proceso eleccionario, acceder a ejercer la función pública por decisión popular de los votantes; empero, siempre que se hayan cumplido los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico vigente, siendo obligación del Estado garantizar que las personas ejerzan los cargos y funciones en condiciones dignas; el impedimento para el normal desempeño de cualquier cargo sobreviniente de una elección, implica trasgresión del derecho a ejercer la función pública, y por ende, la restricción de los derechos políticos.

Para explicar los derechos políticos en la Constitución Boliviana, el autor José Ángel Camisón Yagüe⁵, señaló que: "El art. 26 de la Constitución reconoce los derechos básicos de participación política que corresponden de los ciudadanos y ciudadanas del Estado de Bolivia. Por lo tanto, para ser sujeto de estos derechos se exige ostentar la condición de ciudadano que, según nos indica el apartado I del art. 144 de la Constitución, corresponde a todos los bolivianos y bolivianas que hayan cumplido los 18 años. Tal y como ya anticipamos en la introducción los derechos políticos, a diferencia de los denominados civiles, solo se reconocen a los ciudadanos del Estado, excluyéndose así a los no nacionales de la participación en los asuntos públicos.

El apartado I del art. 26 establece las facultades básicas y generales de los derechos de participación política, que son fundamentalmente tres: el derecho a participar en la formación de la voluntad política del Estado, el derecho a ejercer el poder político, y el derecho a controlar el ejercicio que del mismo realicen los poderes del Estado.

Por otra parte, también indica el apartado I del artículo 26 que estos derechos políticos pueden ejercerse de manera individual y colectiva; lo que implica que está constitucionalmente reconocido el derecho de asociación con fines políticos, cuyos principios de articulación se encuentran constitucionalizados. Normalmente el ejercicio colectivo de los derechos de participación política se ejercita a través de los partidos políticos, no obstante, la Constitución reconoce también otras

⁵ Los derechos civiles y políticos en la Constitución boliviana,
web: <<http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3183/3064>>



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

formas de participación colectiva como las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y las agrupaciones ciudadanas. Además de estas fórmulas de participación colectiva organizada, pueden existir otras más desformalizadas, ya que mediante la agrupación espontánea de individuos se pueden también ejercer otros derechos de participación política como, por ejemplo, el de manifestación. También se reconoce el derecho al ejercicio individual de estas facultades de participación política, lo que implica, en primer lugar, que nadie puede ser obligado a ejercer esta participación de forma colectiva; y, en segundo lugar, que el ejercicio de ciertos derechos políticos es personal e indelegable, como por ejemplo el voto”.

Siendo que los derechos políticos no solo se encuentran internalizados en la norma constitucional boliviana, sino también y esto es importante, se encuentran establecidos en Tratados y Convenios Internacionales en materia de derechos humanos, en su caso el art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica” los reconoce, siendo los derechos políticos fundamentales y muy importantes para una sociedad democrática, por lo que los Estados tienen la obligación de establecer sistemas para hacer efectivo este derecho. Pronunciándose la Corte Interamericana de Derechos Humanos: en el caso *Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*; Sentencia de 6 de agosto de 2008: “158. El Estado [...] no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene directrices específicas para el cumplimiento de su obligación. El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Hay aquí, por lo tanto, un mandato específico al Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de ‘garantizar’ el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio”.

El art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentra íntimamente vinculada con los artículos contenidos en la Carta Democrática Interamericana, reconociéndose en ambos instrumentos la facultad de ejercer no solo la democracia, sino de participar en los asuntos públicos como representantes o directamente o libremente elegidos.

III.4. Contenido esencial del derecho al sufragio

Entre los derechos políticos se encuentra el derecho al sufragio, con relación al cual, el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la SCP 1091/2019-S2 de 11 de diciembre, asumió el siguiente razonamiento:

“El art. 26.I de la CPE establece que: ‘Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres’.

Por su parte, el art. 25 del PIDCP, establece lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

El art. 23.1 inc. b) de la CADH, señala: ‘Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores’.

La jurisprudencia constitucional se refirió al contenido esencial del derecho al sufragio; así, la SCP 0085/2012 de 16 de abril, en el Fundamento Jurídico III.1.3, señala lo siguiente:

...dentro del contenido esencial o núcleo del derecho al sufragio se encuentran dos elementos esenciales: i) El derecho al sufragio activo, es decir el derecho a elegir; y, ii) El derecho al sufragio pasivo, es decir el derecho a ser elegido. Asimismo, de acuerdo al último compartimento del bloque de constitucionalidad conformado por principios y valores de rango constitucional, se establece que a la luz del principio de razonabilidad, se encuentran también insertos en el contenido esencial de este derecho los valores de justicia e igualdad.

Asimismo, se precisa que el contenido esencial no solo tiene eficacia vertical sino también horizontal, en primer caso en relación a los entes públicos y en el segundo a los particulares.

En cuanto al derecho al sufragio pasivo, se precisa que se trata de un derecho individual cuyo contenido esencial es la condición de elegibilidad; en el Fundamento Jurídico III.1 de la citada Sentencia Constitucional Plurinacional, refiere que:



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

...de acuerdo a la teoría del contenido esencial de los derechos fundamentales, en virtud de la cual los alcances de los elementos que configuran el núcleo duro de estos derechos no puede ser alterado, limitado ni restringido, se colige que establecer el presupuesto de 'elegibilidad', para no atentar contra los valores de justicia e igualdad y por tanto para no afectar el principio de razonabilidad, cualquier interpretación de requisitos o condiciones impuestas para este efecto, debe ser siempre extensiva, favorable y de acuerdo a los arts. 13.IV y 256 de la Constitución, concordantes con el 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, disposiciones del bloque de constitucionalidad que plasman el principio de favorabilidad para la interpretación de derechos fundamentales y que además aseguran la constitucionalización e irradiación de la Constitución axiomática y dogmático-garantista.

En el marco de lo señalado, debe establecerse además que la afectación al derecho al sufragio en su contenido esencial, ya sea en el ámbito público o privado, debe ser tutelado por la garantía jurisdiccional del amparo constitucional disciplinada por el art. 128 de la CPE, como medio idóneo para su defensa, aspecto que asegurará de manera eficaz el cumplimiento del mandato inserto en el art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por su parte, la SCP 1616/2012 de 1 de octubre, sobre el derecho de participación como elector o elegible, dejó claramente sentado que el derecho amplio e irrestricto de participación se funda en el valor igualdad, señalando en el Fundamento Jurídico III.4, que:

El derecho de participar como elector o elegible, es un derecho raíz, es base y sustento de otros derechos emergentes de aquél, cuya concepción filosófica se encuentra en la esencia misma de nuestra Constitución, se halla impregnado de la necesidad comunitaria de integrar a sus miembros sin exclusión alguna, es un matiz más del carácter plurinacional de nuestra Norma Fundamental, que busca la inclusión de la totalidad de los componentes de una sociedad compleja como la boliviana.

El derecho de sufragio, es un derecho que se constituye en la base esencial del régimen democrático, por cuanto a través de su ejercicio, la sociedad en su conjunto manifiesta su voluntad de integrar los órganos del Estado, derecho inherente a todos los ciudadanos”.

Respecto al derecho al sufragio pasivo, la SCP 1616/2012 de 1 de octubre, sostuvo lo que sigue: "La Constitución Política del Estado, efectivamente es la manifestación plena de la voluntad popular, donde se reconocen los derechos entendidos como fundamentales, cuyo sostén en todos los casos son los valores y principios, insertos en su texto.

La participación de la sociedad civil en los asuntos de Estado, se encuentra íntimamente ligada a la esencia propiamente dicha de la democracia. La existencia de mecanismos de participación ciudadana en el ejercicio del poder



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

y en los asuntos públicos, tiende a acercar el Estado al pueblo, anteriormente visto como un ente abstracto, intangible y ajeno a su realidad, cuando su principal función es la satisfacción de las demandas sociales, extremo únicamente viable si existen altos niveles de participación popular, hecho que impulsó a que el naciente orden constitucional, promueva el desarrollo de una democracia más participativa, con una mayor intervención de los actores sociales y comunales.

El derecho de participación, se encuentra dentro de los Derechos Políticos consagrados en el Título II, Capítulo Tercero, Sección II, art. 26.I de la Constitución Política del Estado, disponiendo que: 'Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres'.

El derecho amplio e irrestricto de participación se funda en el valor jurídico superior de la igualdad, pilar fundamental y transversal recogido por la Constitución Política del Estado en su art. 8, así como en el art. 14 .III, cuando señala que: 'El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona'.

El derecho de participar como elector o elegible, es un derecho raíz, es base y sustento de otros derechos emergentes de aquél, cuya concepción filosófica se encuentra en la esencia misma de nuestra Constitución, se halla impregnado de la necesidad comunitaria de integrar a sus miembros sin exclusión alguna, es un matiz más del carácter plurinacional de nuestra Norma Fundamental, que busca la inclusión de la totalidad de los componentes de una sociedad compleja como la boliviana.

El derecho de sufragio, es un derecho que se constituye en la base esencial del régimen democrático, por cuanto a través de su ejercicio, la sociedad en su conjunto manifiesta su voluntad de integrar los órganos del Estado, derecho inherente a todos los ciudadanos".

El sufragio pasivo es una parte fundamental de la participación democrática. Este derecho implica que los ciudadanos no solo tienen la capacidad de votar por sus representantes, sino también la oportunidad de ser elegido para ocupar cargos públicos o privados. Por lo tanto, una persona que posee el sufragio pasivo puede postularse como candidato para ser votado. El sufragio pasivo está sujeto a ciertos requisitos y restricciones constitucionales,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

permite que individuos de diferentes orígenes y perspectivas participen activamente en la toma de decisiones políticas y la representación de la sociedad.

III.5. Restricciones constitucionales del derecho al sufragio pasivo

Pues si bien, tal como se señaló precedentemente, el derecho al sufragio constituye la base esencial del régimen democrático y se encuentra directamente vinculado con la vigencia de la cláusula democrática, dado que, a través de su ejercicio, la sociedad concretiza su voluntad de integrar los órganos del Estado.

Ahora bien, tal como se señaló precedentemente, este derecho se encuentra integrado por dos elementos esenciales como son el sufragio activo, es decir el derecho a elegir; y el sufragio pasivo, entendido como el derecho a ser elegido, este último del que forman parte los valores de igualdad y justicia; y si bien, conforme al contenido esencial de los derechos fundamentales, el núcleo de los mismos no puede ser alterado ni restringido, sin embargo, se pueden establecer presupuestos de elegibilidad para no atentar contra los valores de justicia e igualdad, y por tanto, no afectar el principio de razonabilidad; en consecuencia cualquier interpretación de requisitos o condiciones a imponerse deben ser extensivas, favorables y de acuerdo a lo previsto por el art. 13.IV y 256 de la CPE, concordante con el art. 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que aseguran la constitucionalización e irradiación de la Constitución axiomática dogmático garantista. Ante lo cual, cualquier afectación a este derecho debe ser tutelado por la garantía jurisdiccional del amparo constitucional, disciplinado por el art. 128 de la CPE, como medio idóneo para su defensa.

En ese orden, resguardando el ejercicio del Estado Constitucional de Derecho, la Constitución Política del Estado –como expresión del pueblo unido de poder soberano- establece presupuestos de elegibilidad de las autoridades que integrarán los Órganos del poder público, los que constituyen el marco general y máximo de exigencia, de tal modo que toda legislación, reglamentación, regulación, intervención o limitación, debe ser mínima, en lo esencialmente necesario para garantizar la máxima expresión de la voluntad democrática y que sea el soberano el único que elija entre la mayor cantidad de opciones posibles.

Pero además de ello, conforme previene el art. 109.II de la propia norma constitucional, los derechos y garantías solo pueden ser regulados por ley en observancia del principio de reserva de ley, y conforme se estableció en la SCP 0060/2023, la naturaleza, relevancia y alcance de ciertos actos, demandan que su regulación se realice mediante un instrumento normativo que cumpla con los criterios de validez no solo formales; sino, sobre todo en términos de legitimidad, lo que resulta esencial para garantizar el principio



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

democrático que debe guiar todas las acciones del poder público; y, aunque sea válido imponer restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales en aras del interés general, el orden jurídico y otros factores, dichas limitaciones solo pueden ser impuestas a través de una ley en sentido formal y material, aprobada además por dos tercios de votos de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional. En consecuencia ningún otro instrumento inferior, que no sea una ley, goza de legitimidad ni resulta vinculante.

Dicho ello, corresponde a continuación analizar las restricciones contenidas en el texto constitucional, circunscritas a los cuatro Órganos que organizan y estructuran funcionalmente el Estado boliviano.

III.5.1. Órgano Legislativo

Conforme establece el art. 145 de la CPE, la Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano.

El art. 146.I de la CPE prevé que la Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros, y la de Senadores por un total de 36 (art. 148). En la elección de sus asambleístas, se garantizará la igual participación de hombres y mujeres, así como la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Para ser candidato o candidata de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por previsión de lo dispuesto por el art. 149 constitucional se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, contar con dieciocho años de edad cumplidos al momento de la elección y haber residido en forma permanente al menos dos años inmediatamente anteriores a la elección en la circunscripción correspondiente.

A saber, los requisitos para acceder al desempeño de funciones públicas, se encuentran previstos en el art. 234 de la CPE, en cuyo tenor establece que se requiere:

- 1.** Contar con la nacionalidad boliviana.
- 2.** Ser mayor de edad.
- 3.** Haber cumplido con los deberes militares.
- 4.** No tener pliego de cargo ejecutoriado, ni sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal, pendientes de cumplimiento.
- 5.** No estar comprendida ni comprendido en los casos de prohibición y de incompatibilidad establecidos en la Constitución.
- 6.** Estar inscrita o inscrito en el padrón electoral.
- 7.** Hablar al menos dos idiomas oficiales del país.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Por su parte, el art. 150.II de la CPE determina que los assembleístas no podrán desempeñar ninguna otra función pública, bajo pena de perder su mandato, excepto la docencia universitaria. Su renuncia será definitiva, sin que puedan tener lugar licencias ni suplencias temporales con el propósito de desempeñar otras funciones.

El tiempo de su mandato es de cinco años, pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua (art. 156 de la CPE).

Lo que equivale a decir que los assembleístas tienen un mandato de cinco años que puede extenderse a otro periodo similar de manera continua, no siendo posible pretender posterior a ello, volver a candidatear y menos ejercer dichas funciones por un tercer periodo, pues como fue determinado por la CIDH en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, no existe derecho absoluto a la postulación indefinida, y su prohibición es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana; así como el postulado contenido en la Constitución Política del Estado, en su art. 156; pues la habilitación de la reelección indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa, y busca evitar que una autoridad se perpetúe en el poder y esa manera se asegura el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como el sistema de frenos y contrapesos.

En el marco de las restricciones válidas y legítimas impuestas por el régimen constitucional y convencional, la reelección por una sola vez continua o dos discontinuas, es la forma democrática diseñada por el constituyente para materializar el estado plural en lo político, ello implica respeto a la alternancia y la dinamicidad política, evitando el anquilosamiento perjudicial para la sociedad.

El mandato de assembleísta se pierde por fallecimiento, renuncia, revocatoria de mandato, sentencia condenatoria ejecutoriada en causas penales o abandono injustificado de sus funciones por más de seis días de trabajo continuos y once discontinuos en el año, calificados de acuerdo con el Reglamento.

En cuanto a la "residencia permanente", como requisito de elegibilidad para acceder al ejercicio del derecho a ser elegido, la SCP 0024/2018 de 27 de junio, estableció que: "...el ejercicio pleno del derecho a elegir y 'a ser elegido', implica el cumplimiento previo de varias condiciones de idoneidad del individuo que se cree titular, como también, de los procesos democráticos para el caso de servidores públicos electos (en el caso concreto: Presidencia y Vicepresidencia del Estado, assembleísta, o para un cargo electivo de los órganos ejecutivos, concejos y asambleas de los gobiernos autónomos). En cuyo cometido,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

la institucionalidad del Órgano Electoral Plurinacional, debe comprobar los requisitos habilitantes para el ejercicio de los derechos a elegir y ser elegido, a través de los procedimientos de empadronamiento, cambio de recinto electoral y otros; como también de la acreditación del cumplimiento de los requisitos para poder acceder a la candidatura para cargos electos, entre los que se encuentra, precisamente, el de 'residencia permanente'.

(...) se entiende por 'residencia permanente' en el contexto de los arts. 149, 167, 285.I.1 y 287.I.1 de la CPE, al último domicilio registrado por el ciudadano en el padrón electoral, donde desarrolla su proyecto de vida. Concepto que está compuesto por dos condiciones concurrentes:

- i) Que el 'último domicilio' registrado en el Padrón Electoral, haya sido voluntariamente señalado por el ciudadano dentro de sus datos biográficos, encontrándose habilitado para sufragar en ese lugar; y,
- ii) Que tanto sus derechos y deberes señalados en la Constitución Política del Estado, así como las actividades que despliega en ejercicio de las libertades propias de su proyecto de vida, sean ejercidos libre y voluntariamente en el lugar donde tiene señalado su domicilio con fines electorales. Excluyendo aquéllas que, por disposición legal o fuerza mayor, deban cumplirse en otro sitio, haciendo intermitente la residencia 'permanente' en el domicilio señalado, sin romper el vínculo entre el ciudadano y su territorio.

Cerrando el análisis y precisando conceptos, los arts. 149, 167, 285.I.1 y 287.I.1 de la CPE, impregnan el sistema electoral boliviano específicamente en lo que concierne a la limitación del derecho a ser elegido en los cargos electos que consignan; decantando que si bien la Norma Suprema prevé el requisito de 'residencia permanente', para dicho efecto, su cumplimiento se valora y realiza dentro de procesos electorales cuya organización, administración y ejecución está a cargo del Órgano Electoral Plurinacional, cuyas instancias inclusive definen la habilitación de los ciudadanos para el ejercicio del tantas veces mencionado derecho político.

Razón por la cual, es el Órgano Electoral Plurinacional la instancia que, en el marco de sus competencias, deberá emitir la reglamentación sobre los procedimientos para definir los medios de verificación que deberán presentar los ciudadanos para corroborar el requisito de residencia permanente, siguiendo las pautas plasmadas en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.5.2. Órgano Ejecutivo

A partir del art. 165 de la CPE, se establece la sistemática constitucional sobre la conformación del Órgano Ejecutivo, estableciendo en el mismo que estará compuesto por la Presidenta o el Presidente del Estado, la Vicepresidenta o el Vicepresidente del Estado, y las Ministras y los Ministros de Estado; agregándose más adelante que para acceder a la candidatura a la Presidencia o a la Vicepresidencia del Estado se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, contar con treinta años de edad cumplidos al día de la elección, y haber residido de forma permanente en el país al menos cinco años inmediatamente anteriores a la elección (esto último considerando la interpretación que realizó este Tribunal en la SCP 0024/2018 de 27 de junio, sobre el domicilio permanente).

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

En cuanto a las causales de cesación en su mandato, el art. 170 de la Norma Fundamental estableció que el Presidenta o el Presidente de Estado cesará en su mandato por muerte; por renuncia presentada ante la Asamblea Legislativa Plurinacional; por ausencia o impedimento definitivo; por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal; y por revocatoria de mandato.

Sobre la reelección presidencial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, solicitada por la República de Colombia, **en interpretación de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Carta Democrática Interamericana, así como otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos**, señaló que: "...La reelección presidencial indefinida no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni por el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos. Igualmente señaló que la prohibición de la reelección indefinida es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana; y finalmente, que la habilitación de la reelección presidencial indefinida es contraria a los principios de una



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

democracia representativa y, por ende, a las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Como sustento de tal criterio, la CIDH considera que no existe derecho absoluto a la postulación indefinida, cuando señala como punto relevante que el artículo 23.2 de la Convención, cuando establece limitaciones o reglamentación de los derechos políticos, tiene como objeto determinar criterios claros y regímenes específicos bajo los cuales, dichos derechos pueden ser limitados. Lo anterior persigue que la limitación de los derechos políticos no quede al arbitrio o voluntad del gobernante de turno, con el fin de proteger que la oposición política pueda ejercer su posición sin restricciones indebidas; sin embargo, advierte que el artículo 23.2 establece dos supuestos, puesto que primero, se refiere a las restricciones de carácter general que puede establecer la ley (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental), mientras que el segundo supuesto se refiere a las restricciones a los derechos políticos impuestas por vía de una sanción a una persona en particular (condena, por juez competente, en proceso penal). De la jurisprudencia del indicado Tribunal se desprende que la interpretación del término "exclusivamente" incluido en el artículo 23.2 dependerá de si se trata de restricciones a los derechos políticos generales (primer supuesto) o particulares (segundo supuesto).

En conclusión, la CIDH consideró que la prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención; ya que, busca garantizar la democracia representativa, sirviendo como salvaguarda de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En particular, la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes (supra párrs. 43 a 85). Al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el sistema interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima de acuerdo a la Convención..."

Tal criterio interpretativo expresado por la Corte Interamericana debe ser considerado por este Tribunal Constitucional Plurinacional, en aplicación del principio de reserva del bloque de constitucionalidad, por el cual, la Constitución Política del Estado, impregnada del bloque de constitucionalidad, es la ley fundamental y fundamentadora del país que establece la estructura del



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

gobierno, los poderes y deberes del Estado y garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Como resultado, se considera que es la norma suprema del ordenamiento jurídico, de manera que todas las demás leyes y actos del gobierno deben estar subordinados a sus preceptos, en la medida de su normatividad.

En consecuencia, en el marco del bloque de constitucionalidad y, siendo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha efectuado la interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana, y que señaló que la prohibición de la reelección presidencial tiene una finalidad acorde con el art. 32 de la Convención porque busca garantizar la democracia representativa sirviendo de salvaguarda de los elementos esenciales de la democracia, establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana y busca evitar una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, se asegure el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes.

Por su parte, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), estableció que de un análisis de los tratados internacionales, la reelección no se concibe como un derecho humano y los límites a la reelección o incluso la prohibición de la reelección no deben interpretarse a priori como una violación de un derecho humano. Dichos límites están orientados a proteger a la democracia de convertirse en una dictadura de facto; y adicionalmente, los límites a la reelección pueden fortalecer a una sociedad democrática, puesto que imponen la lógica de la alternancia política como un evento predecible en los asuntos públicos. Pueden ser "mecanismos importantes para evitar una dinámica política en que el vencedor se lleve todo".

Agregó que el derecho a ser elegido no es un derecho absoluto, es posible poner límites objetivos y razonables al mismo. Las limitaciones a la reelección que la mayoría de las democracias representativas imponen representan una demarcación razonable al derecho a ser elegido, porque impiden el ejercicio ilimitado del poder y protegen otros principios constitucionales como los controles y equilibrios y la separación de poderes; y por ende, no restringen indebidamente los derechos humanos y políticos.

Esta Comisión de Venecia opinó que no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección. La posibilidad de presentarse para un cargo, para otro periodo prevista en la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

legislación es una modalidad, o una restricción constitucional del derecho a la participación política y al sufragio pasivo.

Continúa señalando que los límites a la reelección presidencial representan un medio para reducir el peligro del abuso del poder por el jefe del poder ejecutivo. Así pues persiguen los fines legítimos de proteger los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. En conclusión los límites a la reelección que satisfacen los criterios anteriores no restringen indebidamente los derechos humanos y políticos de los candidatos. En opinión de la Comisión y a la luz del análisis comparativo de las constituciones, abolir los límites a la reelección presidencial representa dar un paso atrás en materia de logros democráticos.

Este Tribunal, a través de la SCP 0032/2019 de 9 de julio, estableció que el derecho a la participación político electoral, debe materializarse en condiciones de igualdad y no discriminación; conforme establece el art. 23.1 inc b) de la CADH, en cuyo tenor determina que el derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de electores.

En el caso *Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005, la Corte a tiempo de resolver el caso, se refirió al sufragio pasivo y creó precedentes sobre las condiciones de igualdad y no discriminación, realizando una interpretación conjunta de los arts. 23 y 24 de la CADH.

El caso en cuestión versaba sobre la vulneración de los derechos políticos electorales de la comunidad indígena "Yatama", a la cual el Estado le impidió participar de las elecciones municipales con sus candidatos que fueron elegidos conforme a sus usos y costumbres; concluyendo que los requisitos que se exigieron en Nicaragua no se encontraban en los parámetros de las condiciones de igualdad, sino que incurrieron en discriminación, colocando a esta comunidad indígena una situación de discriminación y marginalidad que hacía indispensable que el Estado tome medidas para el acceso eficaz de esta comunidad al proceso electoral.

Pues si bien, la SCP 0084/2017 de 28 de noviembre, declaró: "...la APLICACIÓN PREFERENTE del art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por considerar que se trata de una norma más favorable en relación a los Derechos Políticos sobre los arts. 156, 168, 285,II y 288 de la CPE, en las frases: "por una vez de manera continua", de los arts. 156 y 168 y "de manera continua



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

por una sola vez” de los arts. 185.II y 288; no obstante, la declaratoria de aplicación preferente no tiene efectos derogatorios ni abrogatorios sobre las normas señaladas, pues como precisa el art. 256 constitucional, se trata únicamente de la interpretación de una situación determinada, es decir, si bien el constituyente habilitó al juzgador para establecer que en una interpretación en un caso concreto determine que una norma internacional sobre derechos humanos pueda aplicarse con preferencia a una norma incluso constitucional. Esto bajo ningún punto de vista posiciona la posibilidad de que esa interpretación implique una especie de inconstitucionalidad de normas, contenida en la Constitución.

En la práctica, la determinación de una aplicación preferente de un derecho humano que se encuentra en un Tratado Internacional por sobre las normas constitucionales, implica una especie de cosa juzgada formal, y por lo mismo, al no encontrarse en la sistemática de las normas procesales constitucionales contenidas en el art. 78 del CPCo, no tiene efectos abrogatorios ni derogatorios sobre el ordenamiento jurídico constitucional, e implica única y exclusivamente un resultado interpretativo de normas constitucionales y convencionales, en ese contexto, esa labor hermenéutica puede ser objeto de modificaciones o modulaciones jurisprudenciales.

Asimismo, por intermedio de la declaratoria de inconstitucionalidad se expulsaron del ordenamiento jurídico los arts. 52.III en la expresión “por una sola vez de manera continua”; 64 inc. d), 65 inc. b), 71 inc. c) 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, esto no implica que la limitación de la reelección establecida por normas constitucionales haya sido dejada sin efecto, y conforme a lo precedente, el Tribunal Constitucional, así como otros órganos del poder público están habilitados a aplicar estas limitaciones, más aun si provienen de fuente constitucional, pues en su momento, el Tribunal Constitucional Plurinacional podrá juzgar si las limitaciones impuestas son o no constitucionales, mediante un ejercicio ponderativo, como lo estableció la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Conforme fue explicado, considerando el desarrollo efectuado en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021 el art. 23 de la CADH no constituye un impedimento para el Constituyente o el Legislador para establecer limitaciones a la reelección de autoridades electas.

En aplicación del margen de apreciación de los Estados, y reconociendo la potestad de aplicar criterios de razonabilidad y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

proporcionalidad, el art. 23 de la CADH no es contrario al art. 168 de la CPE, ni a otras normas orgánicas que establecen límites a la reelección presidencial, como lo reconoció la DCP 0003/2013, que estableció implícitamente la vigencia de la disposición constitucional referida al límite a la reelección presidencial.

Finalmente cabe señalar que el art. 168 constitucional prevé una norma idéntica a la antes analizada 156 de la misma Norma fundamental, en cuanto al periodo de mandato de cinco años de los asambleístas, que rige también para la Presidenta o Presidente, Vicepresidenta y Vicepresidente, pudiendo ser reelectas y reelectos por una sola vez de manera continua, lo que significa, tal como se señaló precedentemente, que el ejercicio de dicho cargo puede extenderse a otro periodo similar de manera continua, no siendo posible pretender posterior a ello, volver a candidatear y menos ejercer dichas funciones por un tercer periodo, porque como ya fue dicho anteriormente, no existe derecho absoluto a la postulación indefinida, y su prohibición es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana; así como el postulado contenido en la Constitución Política del Estado, en su art. 168; pues la habilitación de la reelección indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa, y busca evitar que una autoridad se perpetúe en el poder y esa manera se asegura el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como el sistema de frenos y contrapesos.

En el marco de las restricciones válidas y legítimas impuestas por el régimen constitucional y convencional, la reelección por una sola vez continua o dos discontinuas, es la forma democrática diseñada por el constituyente para materializar el estado plural en lo político, ello implica respeto a la alternancia y la dinamicidad política, evitando el anquilosamiento perjudicial para la sociedad.

En Bolivia el Constituyente delimitó el periodo de mandato de los mandatarios a cinco años, y con el derecho a ser elegido por una sola vez de manera continua en el art. 168, dado que la tradición constitucional era sólo de un mandato, sin embargo, en el entendido que la sistemática diseñada anteriormente, devenía en el sentir que no era suficiente para plasmar el programa de gobierno de un postulante presidencial, de ahí que surgió la ponencia de que siendo Presidente y Vicepresidente y de gozar del apoyo del elector, debía tener la opción de ser reelegido nuevamente.

Entender a partir de lo previsto por el art. 168 de la CPE, luego de ser reelegido por una sola vez de manera continua, dejando un periodo, se puede nuevamente acudir al derecho de ser elegido, no



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

es conforme a la Constitución, porque este criterio interpretativo no condice con el sentido finalista de la Constitución, bajo ningún concepto. El criterio gramatical de cada palabra del citado articulado es contundente, pues establece que el mandato tanto de la Presidenta o Presidente como de la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado, es por una sola vez, pudiendo ser elegido de manera continua. Si el pacto constituyente hubiera tenido otra intencionalidad, no hubiera colocado la frase de "una sola vez".

Desde el criterio teleológico, tampoco se puede arribar a que de manera discontinua se puede ser elegido nuevamente, puesto que el fin del Constituyente es evitar de cualquier modo, la permanencia de un mandatario por más de diez años, porque esto equivaldría a que se apodere del aparato estatal de manera exclusiva, acudiendo a una serie de artilugios, generándose así dictadura de un solo partido político en el poder durante años, dado que desprenderse de los lazos del poder lleva tiempo, entonces el mandatario que deja el poder después de diez años, se lleva consigo, un poder de fidelidad funcionaria que seguirá trabajando no sólo para la persona sino para el mismo partido que lo condujo a la presidencia, de ahí que no se produce el quiebre necesario que permita la elección de otra persona, que no sea la del candidato del mismo partido, hasta que llegue el líder del partido gobernante luego del periodo discontinuo, promoviéndose así, una dictadura camuflada en un sistema democrático.

III.5.3. Órgano Judicial

Sobre la forma de selección de las máximas autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional

La Constitución Política del Estado que entró en vigencia el 2009, introdujo el sistema de elección popular de los más altos cargos del sistema de justicia: Tribunal Constitucional Plurinacional, Consejo de la Magistratura, Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental (arts. 198, 194.I, 182.I y 188.I), mediante sufragio universal plasmado hasta la fecha en los comicios de 2011 y 2017.

En ese marco, además de establecer los requisitos de postulación para cada cargo, la norma constitucional contenida en el art. 182.II, regula el procedimiento de preselección de postulantes por cada departamento señalando que la Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por dos tercios de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento y remitirá al Órgano Electoral la nómina de los precalificados para que este organice el proceso electoral único y exclusivo.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Dicho proceso de preselección fue efectuado a través de un Reglamento de Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023); sin embargo, conforme a lo determinado la Sentencia Constitucional Plurinacional 0060/2023 de 31 de julio, se determinó que dicho proceso debe ser efectuado de manera indefectible, mediante una ley en sentido formal y material, que establezca los requisitos comunes y específicos para los aspirantes a la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, de manera independiente para cada institución.

Conforme al Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura" (2023) RALP 007/2022-2023 de 20 de abril de 2023 establece entre otros, los siguientes requisitos comunes para la postulación:

"Artículo 14. (PROHIBICION DE REPOSTULACIÓN)

- I.** No podrán postularse al mismo cargo quienes hubieran sido electas o electos Magistradas o Magistrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura, en la última elección.
- II.** Las Magistradas o Magistrados y Consejeras o Consejeros que se postulen a otro cargo del Órgano Judicial o Tribunal Constitucional Plurinacional, deberán cumplir la experiencia y formación profesional especializada exigible al nuevo cargo que postule y de acuerdo a las cualidades establecidas en el perfil de las y los postulantes".

"Artículo 16.

No haber expresado posturas políticas de manera pública".

La SCP 0032/2019 de 9 de julio, al resolver una acción de inconstitucionalidad por la que se demandó la inaplicabilidad del art. 238.3 de la Constitución Política del Estado (CPE), respecto al requisito habilitante de renuncia para autoridades electas con noventa días de anticipación por ser presuntamente contrario de forma intraconstitucional con los arts. 26 y 28 de la citada Norma Suprema y convencional con los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); y, 2, 7 y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), concordante con los arts. 13, 133, 256 y 410.II de la CPE, este Tribunal Constitucional Plurinacional razonó que contenía un criterio restrictivo para los derechos a la igualdad y no discriminación así como políticos de autoridades electas, entendiéndose que se incluye en tal categoría a las máximas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.

No obstante del criterio expuesto, en forma posterior la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, efectuó la interpretación de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Carta Democrática Interamericana, así como otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, exponiendo un criterio que requiere de análisis por este Tribunal Constitucional Plurinacional con el propósito de que la Sala Plena asuma un criterio que resulte aplicable a las Salas que conforman este Tribunal, de manera uniforme.

La SCP 0034/2020, con relación al estudio efectuado respecto de una acción de inconstitucionalidad abstracta en contra de la suspensión de altas autoridades jurisdiccionales, sentó un entendimiento acerca de la naturaleza de sus funciones jurisdiccionales, tanto en el Órgano Judicial como en el Tribunal Constitucional Plurinacional, señalando al respecto lo siguiente: "*... el reciente proceso constituyente que dio lugar a la aprobación y promulgación de la actual Constitución Política del Estado; las discusiones del constituyente boliviano en cuanto a la forma de selección o designación de las máximas autoridades de la jurisdicción ordinaria y constitucional, estuvieron enmarcadas en la premisa de garantizar la independencia e imparcialidad de las máximas autoridades de la administración de justicia. Esta pretensión surgió, en virtud a una presunta falta de fiabilidad en la designación directa de las Altas Autoridades referidas, encargada a un Órgano de carácter político, cual es la Asamblea Legislativa.*

Esta problemática, fue determinada objetivamente por la CIDH conforme se advierte del Informe sobre 'Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia' documento de transcendental importancia por la etapa preconstituyente en la que se levantaron los datos (entre el 12 y 17 de noviembre de 2006). En este documento se asumió que, respecto a la selección de los ministros y magistrados de la entonces Corte Suprema de Justicia y Tribunal Constitucional, respectivamente, la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

información recibida de la sociedad, se traducía en el cuestionamiento de su designación mediante procedimientos sin garantías de transparencia, conllevando la debilidad en cuanto a asegurar la independencia e imparcialidad de la judicatura.

*Este contexto, acudiendo a la hermenéutica teleológica por la que se busca desentrañar el fin de las normas jurídicas - constitucionales o legales- (Fundamento Jurídico III.2.1), con apoyo en la pauta interpretativa de la voluntad del constituyente (Fundamento Jurídico III.2.2), **es posible establecer que el fin concreto de los preceptos contenidos en los arts. 182.I, 188.I, 194.I y 198, referidos a la elección por sufragio universal de las Altas Autoridades del Órgano Judicial - Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura- y Tribunal Constitucional Plurinacional, constituye garantizar su independencia e imparcialidad en el ejercicio de las funciones de carácter jurisdiccional, libre de toda injerencia, presión o amenaza política.***

*Ahora bien, conforme se advierte de las normas constitucionales contenidas en los artículos citados precedentemente, cuyo origen se describió ampliamente en el Fundamento Jurídico III.5.1 - referido al proceso constituyente sobre esta temática-, se advierte que por voluntad del constituyente, **el medio diseñado para garantizar la preciada consolidación de los principios de independencia judicial e imparcialidad de los administradores de justicia, es la elección por sufragio universal de las Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.***

Sobre ello, acudiendo a los razonamientos expuestos en el Fundamento Jurídico III.3.3 del presente fallo constitucional, se tiene que, en una sociedad en la que impera el principio democrático, como es el caso boliviano, el elemento Estado Constitucional de Derecho tiene una inevitable conexión con la participación política, pues la base de todo régimen constitucional es la expresión de la voluntad ciudadana a través de los cauces legales previstos al efecto, y la ciudadanía, en cuanto a sujeto de derechos y obligaciones sólo adquiere sentido en un orden democrático a través del ejercicio efectivo de la participación democrática.

*Por lo expuesto, **la naturaleza jurídica del ejercicio de funciones de las Altas Autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional, descansa en la consolidación de la participación política del pueblo boliviano, a través del ejercicio de la democracia***



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

representativa, reconocida en el art. 11.II.2 de la Norma Suprema; es decir, en su elección por voto universal, directo y secreto, configurándose, a su vez, en producto de la voluntad colectiva encaminada a garantizar la independencia de órganos del Estado e imparcialidad judicial” (las negrillas corresponden al original).

Los principios configuradores del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional contenidos en la Constitución Política del Estado, le conceden a éste, igual jerarquía que a los demás Órganos, como son el Ejecutivo, Legislativo y Electoral; revistiendo al primero de los citados de varios principios, entre ellos, los de independencia e imparcialidad.

Ahora bien, a efectos de garantizar la consolidación de tales principios, el texto constitucional previó una forma distinta y única para la elección de las máximas autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, por voto popular, quienes deben atravesar previamente una etapa de preselección calificada, para a partir de ello, consolidar su legitimidad a través del sufragio popular; ello en razón a que la designación directa de tales autoridades, como se acostumbraba hacer hasta antes de la promulgación del actual texto constitucional, no contaba con la fiabilidad necesaria para la conformación de un Órgano del Estado, restándole valor al mismo, puesto que estaba encargada a otro Órgano de carácter político, como es la Asamblea Legislativa Plurinacional; lo que sin duda, debilitaba la democracia de Bolivia, y por ende, los principios de independencia e imparcialidad de la judicatura; cuando a contrario de ello, resulta necesario asegurar el ejercicio de las funciones de carácter jurisdiccional, libre de toda injerencia, presión o amenaza política.

Entonces, el medio diseñado por la Norma constitucional para asegurar la consolidación de los principios de independencia judicial e imparcialidad en los encargados de impartir justicia, es otorgarle legitimidad en su conformación, estableciendo que las altas autoridades del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, son elegidas por votación universal. Por lo mismo, tal como se señaló precedentemente, el principio democrático se encuentra vinculado a la participación política del pueblo boliviano a través del ejercicio de la democracia representativa, lo que no puede ser asimilado a un proceso eleccionario político partidario propiamente, como se lo hace con los miembros que componen los otros órganos del poder público, entre ellos, el ejecutivo y legislativo; sino que se establece una forma distinta y única, tal como se explicará posteriormente, con la finalidad de asegurar la



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

materialización de los principios de independencia entre órganos y el principio democrático como forma de organización social.

La función judicial y su independencia

El art. 1 de la Constitución Política del Estado, establece que Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho, de manera que resulta posible señalar que, en el ejercicio de la jurisdicción, todos los órganos que componen el Estado se encuentran sujetos a la Constitución Política del Estado, el bloque de constitucionalidad y la Ley.

El progreso del Estado de Derecho es simultáneo y paralelo al desarrollo del papel de la jurisdicción, de manera que se puede afirmar que, a toda expansión del principio de legalidad, a todo paso dado en la tarea de limitación y sujeción al derecho del poder, inevitablemente ha correspondido un aumento de los espacios de la jurisdicción. La jurisdicción interviene en presencia de violaciones del derecho y, por lo tanto, entre más se expande, con la imposición de obligaciones y prohibiciones a los poderes públicos, más se extiende el área de las posibles violaciones del derecho mismo; violaciones que, en las democracias avanzadas, ya no son sólo las que cometen los ciudadanos comunes, sino que son también, y cada vez más, las que realizan los poderes públicos. Se pueden señalar dos razones para esta expansión del papel del derecho y de la jurisdicción, ambas estructurales e irreversibles: el cambio de estructura del sistema jurídico con su evolución de las formas del Estado Legislativo de Derecho a las formas del Estado Constitucional de Derecho, y el cambio de estructura del sistema político producido por el desarrollo del estado social y por lo tanto, de la intervención del Estado en la economía y en la sociedad. Podemos entender el cambio de ubicación del juez frente a la ley que produce este nuevo paradigma: no sólo, como es obvio, de los tribunales constitucionales encargados del control de la constitucionalidad de las leyes, sino también de los jueces ordinarios que tienen el deber y el poder de activar dicho control. La sujeción a la ley y, ante todo, a la Constitución, de hecho transforma al juez en garante de los derechos fundamentales, incluso contra el legislador, a través de la censura de la invalidez de las leyes que violan esos derechos. Esta censura es promovida por jueces ordinarios y es declarada por las cortes constitucionales. De hecho, ésta ya no es, como en el viejo paradigma positivista normativo, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que sea su significado, sino sujeción a la ley sólo si es válida, es decir, si es coherente con la Constitución⁶.

⁶ El papel de la función judicial en el Estado de Derecho. Luigi Ferrajoli



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

De acuerdo a lo expresado por el autor consultado, resulta evidente la relevancia de la función jurisdiccional de Magistrados, Vocales y Jueces en el Estado de derecho, en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales y garantías que la Norma constitucional proclama, empezando por la vida y la libertad, que no pueden sacrificarse a ninguna voluntad de mayoría ni interés general o bien común; en segundo lugar, la sujeción de los poderes públicos a la ley, que es la garantía máxima contra el arbitrio y contra las violaciones de la misma voluntad de la mayoría que produjo la ley; y finalmente, porque el Estado debe garantizar la continuidad del servicio de justicia en estrecha vinculación con el art. 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de Naciones Unidas de 1948, que reconoce el derecho de las personas a acudir a los tribunales para proteger sus derechos.

La actividad jurisdiccional, para ser legítima, requiere de la verificación imparcial de los hechos y por ende, tiene fundamento en la independencia frente a cualquier poder, más aún en un Estado de Derecho en la que la garantía de los derechos fundamentales del ciudadano y el control de la legalidad sobre los poderes públicos, la sustentan, puesto que conforme afirma Ronald Dworkin, citado en la obra consultada⁷, los derechos fundamentales son derechos contra la mayoría, también el poder judicial encargado de su tutela debe ser un poder virtualmente «contra la mayoría». No se puede condenar o absolver a un ciudadano porque ello responde a los intereses o a la voluntad de la mayoría. Ninguna mayoría, por aplastante que sea, puede hacer legítima la condena de un inocente o la absolución de un culpable.

Sobre la garantía de la independencia judicial, la SCP 0048/2019 de 12 de septiembre, señala: *"...El sistema judicial de un país es esencial para la protección de los derechos humanos y las libertades. Los tribunales desempeñan una función fundamental para asegurar que las víctimas o potenciales víctimas de violación de derechos humanos sean protegidas, y que dispongan de un recurso efectivo y obtengan reparación, actuando como contrapeso esencial de los demás Órganos de poder estatal, que asegura que las leyes del Órgano Legislativo y los actos del Órgano Ejecutivo respeten los derechos humanos y el Estado constitucional de derecho. La Asamblea General de las Naciones Unidas enfatizó que el imperio del derecho y la adecuada administración de justicia cumplen un papel central en la promoción y protección de los*

⁷ El papel de la función judicial en el Estado de Derecho. Luigi Ferrajoli



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

derechos humanos, sobre la independencia judicial cabe apuntar que no está dirigida a otorgar beneficios o privilegios; halla su justificación en proteger a los individuos contra los abusos de poder y garantizar una recta administración de justicia.

El derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial queda consagrado en el art. 10 de la DUDH y en el art. 14 del PIDCP, así como en tratados y convenciones regionales como en el art. 8 de la CADH.

De acuerdo con el art. 8.1 de la CADH, el juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, independiente e imparcial, lo que nos remite a la impartición de justicia a través del juez natural, como un presupuesto del debido proceso ya que, en ausencia de aquel, no existe verdadero proceso, sino apariencia de tal; de esta manera, si una persona es juzgada o su litigio es resuelto por cualquier individuo u órgano que carezca de los citados atributos, el procedimiento que se sigue no merece la calificación de proceso y la resolución en la que culmina no constituye una auténtica sentencia.

La Corte IDH ha establecido que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Órgano Judicial, la cual ha entendido como esencial para el ejercicio de sus funciones; por ello, los justiciables tienen el derecho, derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a que los jueces que resuelven sus controversias sean y aparenten ser independientes.

Desde la faceta institucional, en relación con el Órgano Judicial como sistema, el Estado debe evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos. Desde la faceta individual, con relación a la persona del juez específico y teniendo en cuenta los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura, el Tribunal ha resaltado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es, precisamente, la garantía de la independencia de los jueces respecto al proceso de su nombramiento, su inamovilidad en el cargo y su protección contra presiones externas.

En cuanto a su protección contra presiones externas, los referidos Principios Básicos 2 y 4 disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

indirectas, de cualquier sector o por cualquier motivo. De esta forma, el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Órgano Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico, y debe prevenir dichas injerencias e investigar y sancionar a quienes las comentan.

El Tribunal Constitucional desde su creación en su labor de interpretación de la Constitución Política del Estado abrogada, ha manifestado que la independencia judicial, comprende que los jueces están sujetos solamente a la Ley, así lo expresó en la SC 1190/2001-R de 12 de noviembre, más tarde en la SC 1077/2006-R de 30 de octubre, con relación a la independencia judicial de los jueces de garantías señaló que: '...el juez o tribunal de hábeas corpus debe gozar de absoluta autonomía e independencia judicial en las causas sometidas a su conocimiento, a cuyo efecto tiene la amplia garantía de resolver la controversia exenta de toda injerencia o intromisión de otras autoridades o Poderes del Estado y que por lo mismo, una actuación que tienda a invadir esa independencia judicial resulta arbitraria e ilegal...'

En ese marco el Tribunal Constitucional a la luz de los paradigmas de la Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009, con relación a la independencia judicial en la SC 0124/2010-R de 10 de mayo, precisó: "...como garantías de la independencia judicial el propio desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales (art. 178.II CPE); para asegurar esa independencia, el Órgano Judicial, debe actuar a través de sus jueces, de una forma eficaz, eficiente, y correcta, cuyo desempeño, se refleja en la propia sociedad boliviana, o por decirlo en otras palabras, sea moralmente recto y por tanto, concordante con la realidad del verdadero titular del poder."

Más tarde la SCP 1840/2013 de 25 de octubre, puntualizó que: "...el principio de independencia judicial previsto por las normas del art. 178.I de la CPE, supone, entre otros aspectos, la libre apreciación y resolución del caso concreto por parte de cada juez, sin estar reatado más que a su conciencia y a los elementos aportados por las partes, emitiendo en base a los mismos su decisión, misma que se constituye en inimputable desde la perspectiva de la responsabilidad del juzgador, dicho de otro modo, ningún juez puede ser sujeto a proceso disciplinario, penal, civil ni de ninguna otra índole, por las expresiones contenidas en sus resoluciones, interpretaciones de la ley o por sus fallos, pues amenazarlos, cuestionarlos o procesarlos mediante la vía disciplinaria o penal, es someter a la actividad jurisdiccional a una inaceptable presión externa lesiva de la independencia judicial"



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Complementando ese razonamiento la SCP 0340/2016-S2 de 8 de abril, expuso que: "...se puede concluir que, conforme prevé el art. 178.I constitucional, es preciso que el Órgano Judicial, a través de todas las jurisdicciones que lo componen, opere en su conjunto, dentro del marco de la independencia judicial y autonomía decisoria, amparado de toda incidencia externa, distinta a los límites que el ordenamiento jurídico impone; por cuanto lo contrario, implicaría que los jueces deban adoptar decisiones a partir de parámetros diferentes a la aplicación del orden jurídico y el análisis imparcial de los hechos, trastrocando la delicada labor de impartir justicia a parte de la subordinación del juzgador a factores externos y ajenos a sus específicas funciones y atribuciones.." (el subrayado corresponde al texto original).

Finalmente la SC 0866/2018-S4 de 20 de octubre, estableció que: '...el principio de independencia judicial, previsto en el art. 178.I de la CPE, el cual se constituye en una de las expresiones de la separación de órganos, cuyo ejercicio del poder público implica que deben ejercer sus funciones de manera autónoma y dentro de los márgenes que establece la Constitución Política del Estado'.

Este Tribunal desde su creación ha manifestado que el principio de independencia judicial implica la libre apreciación y resolución del caso concreto por parte de cada juez, sin estar reatado más que a su conciencia y a los elementos aportados por las partes; así lo entendió este Tribunal en la SCP 0137/2013 de 5 de febrero:

'Asimismo, debe precisar que la independencia de las autoridades jurisdiccionales asegura la libertad judicial, para que su actuar se encuentre exento de cualquier presión o poder externo o interno.

*Ahora bien, tanto la imparcialidad como la independencia judicial, **al margen de configurarse como directrices principistas, se caracterizan por ser verdaderas garantías constitucionales para las autoridades jurisdiccionales, asegurando así una administración plural de justicia enmarcada en los principios de probidad y honestidad, pilares esenciales para el Estado Constitucional de Derecho, rasgo esencial asumido por el Estado Plurinacional de Bolivia.***

*En el orden de ideas expuesto, **las directrices principistas referidas que tal como se dijo, se configuran también como verdaderas garantías constitucionales para las autoridades jurisdiccionales, generan también para éstas la responsabilidad por el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual, de acuerdo a los postulados del Estado Constitucional de Derecho, debe ser establecida en***



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

el marco del respeto a las reglas del debido proceso' (las negrillas corresponden al texto original).

Conforme a todo lo desarrollado, las garantías judiciales reforzadas dispuestas por el art. 8 de la CADH, especialmente la de independencia judicial, se encuentra constitucionalmente consagrada como derecho y principio en los arts. 120.I y 178.I de la CPE, gozando de preeminencia en el ordenamiento jurídico de acuerdo al art. 410.II de la misma Ley Fundamental...".

Sobre la repostulación de Magistrados en ejercicio, del Tribunal Constitucional Plurinacional, Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Magistrados del Tribunal Agroambiental y Consejeros de la Judicatura

La SCP 0032/2019 de 9 de julio, al resolver una acción de inconstitucionalidad por la que se demandó la inaplicabilidad del art. 238.3 de la Constitución Política del Estado (CPE), respecto al requisito habilitante de renuncia para autoridades electas con noventa días de anticipación, por ser presuntamente contrario de forma intraconstitucional con los arts. 26 y 28 de la citada Norma Suprema y convencional con los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); y, 2, 7 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), concordante con los arts. 13, 133, 256 y 410.II de la CPE, este Tribunal Constitucional Plurinacional razonó de la siguiente forma: *"...Entonces, se llega a la conclusión de que el hilo conductor normativo, en lo que respecta a los requisitos o condiciones generales para el acceso a los cargos públicos electivos, son aquellas establecidas para todo servidor público previstas por el art. 234 de la CPE, a las cuales se agregan otros requisitos que principalmente hacen a criterios de residencia, edad e idoneidad para el ejercicio de las funciones, que razonablemente varían para cada cargo en específico, lo cual se encuentra acorde a los derechos a la participación política, a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación, de acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos políticos, según los estándares o parámetros de convencionalidad determinados líneas arriba; sin embargo, a las condiciones generales establecidas en el citado art. 234 de la CPE, se agregan otras denominadas 'causales de inelegibilidad' para el acceso a cargos públicos electivos, entre las que se encuentra la siguiente: 'Artículo. 238 No podrán acceder a cargos públicos electivos aquellas personas que incurran en las siguientes causales de inelegibilidad:*

(...)



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

3. Quienes ocupen **cargos electivos**, de designación o de libre nombramiento, que no hayan renunciado a éste, al menos tres meses antes al día de la elección, **excepto el Presidente y el Vicepresidente de la República**.

Estas 'causales de inelegibilidad' fueron plasmadas por la voluntad del constituyente obedeciendo a consideraciones propias del contexto boliviano, cuyo análisis de convencionalidad debe ser realizado a partir de los criterios establecidos por la propia jurisprudencia de la Corte IDH desarrollados en el Fundamento Jurídico III.4 de este fallo constitucional conforme determinan los estándares o parámetros de convencionalidad acerca del derecho a la participación político-electoral en condiciones de igualdad, no discriminación, de acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos políticos, ninguna condición o requisito de acceso a la función pública, puede implicar un acto de discriminación fuera de los criterios básicos establecidos en el art. 23.2 de la CADH ampliados a partir del art. 30 de la misma Convención; por lo que, el cargo de inconventionalidad del art. 238.3 de la CPE, alegado por los accionantes es cierto, ya que al ser autoridades electas al igual que el Presidente y el Vicepresidente, no pueden imponérseles otras condiciones o requisitos de manera discriminatoria y fuera de los criterios básicos ya mencionados.

Por otra parte, igualmente corresponde aplicar el test de razonabilidad de la discriminación, para determinar la aplicación preferente de los parámetros de convencionalidad respecto de la norma constitucional enervada. A ese efecto, el primero de los elementos del test demanda identificar si los supuestos de hecho presentan similitudes o por el contrario son disímiles o diferentes, en ese marco, se tiene que el art. 238.3 de la CPE, estatuye una previsión que restringe derechos a las autoridades electas, haciendo una excepción expresa para el caso del Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, evidenciando que existe una diferencia de supuestos de hecho solamente para estos dos últimos cargos; siendo que, las demás autoridades de esa categoría también son elegidas por voto popular y pueden optar por ser electas nuevamente, no siendo aceptable que existan diferencias en las causales generales de inelegibilidad entre unas y otras; por lo que, el numeral 3 del artículo analizado, no supera la primera fase del test de razonabilidad de la discriminación, siendo innecesario analizar los otros cuatro puntos de dicho test.

Para terminar el segundo paso del método de control difuso de convencionalidad, se debe aclarar que la referida previsión



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

constitucional establecida en el art. 238.3 de la CPE, al ser tan precisa respecto a la restricción a los derechos a la participación política, a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación, y al acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos políticos, al exigirse la renuncia de al menos tres meses antes del día de la elección para toda la categoría de quienes ocupan cargos electivos, menos -puntualmente- para el Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, se tiene que no admite interpretación conforme con el art. 23 de la CADH o las demás normas del 'corpus iuris' de derechos humanos; entonces, no pudiendo ser salvada su evidente inconventionalidad vía interpretación, corresponde sea dejada sin efectos jurídicos con efectos generales; para lo cual, se deben aplicar los principios de favorabilidad y progresividad (o no regresividad) consagrados en los arts. 13.I y 256 de la CPE, eliminando la restricción objeto de análisis para todas las personas que ocupan cargos electivos, dejándolas en un estado de igualdad de condiciones respecto al Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia.

*Siendo evidente la restricción discriminatoria prevista en el art. 238.3 de la CPE, no son necesarias mayores disquisiciones al respecto; entonces, en consideración de: **i)** Las previsiones constitucionales establecidas en los arts. 13 y 256 de la Ley Fundamental; **ii)** El bloque de constitucionalidad establecido por el art. 410.II de la Norma Suprema, que permite el control difuso de convencionalidad; **iii)** Los principios interpretativos 'pro homine' y de progresividad de los derechos humanos; **iv)** Los arts. 8.II y 232 de la citada Constitución, que consagran el valor y principio de igualdad que rige la administración pública; y, **v)** Las pautas del prenombrado principio y la no discriminación para el acceso a la función pública, de acuerdo a los derechos a la participación política, a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación, y de acceso y permanencia en condiciones de igualdad a los cargos políticos, todos del 'corpus iuris' de derechos humanos; se debe aplicar preferente del art. 23 de la CADH, dejando sin efectos generales aquella restricción discriminatoria (exigencia de renuncia de tres meses), para el acceso a los cargos públicos de categoría electiva establecida en el art. 238.3 de la CPE, que en su excepción favorece de manera injustificada solamente al Presidente y al Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, cuando otras autoridades electas igual tienen el derecho de acceder nuevamente a cargos públicos electivos en condiciones de igualdad y no discriminación; agregando que, por el principio de interdependencia de los derechos humanos, esta restricción igualmente afecta de manera indirecta o colateral otros derechos fundamentales.*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Finalmente, se debe precisar que el estándar o parámetro de convencionalidad identificado es coherente y concordante con los arts. 26 y 28 de la CPE; por lo que, la inaplicación referida no representará afectación a la coherencia interna de la propia Ley Fundamental.

Por los argumentos expresados precedentemente, se deberá aplicar preferentemente lo dispuesto en el art. 23 de la CADH, al ser la norma más favorable en cuanto a los derechos políticos, sobre el art. 238.3 de la CPE; en consecuencia, quienes ocupen cargos electivos en general, no necesariamente deberán renunciar tres meses antes para postular a un cargo electivo, condición que se mantiene para los servidores designados y los de libre nombramiento...".

Como consecuencia de lo dicho, es evidente que, al efectuar control de convencionalidad, este Tribunal Constitucional Plurinacional, respecto al deber de renunciar tres meses antes para postular a un cargo electivo, concluyó que el art. 238.3 de la CPE, contenía un criterio restrictivo para los derechos a la igualdad y no discriminación así como los derechos políticos de las autoridades electas, entendiéndose que se incluye en tal categoría a las autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional y las autoridades del Órgano Judicial; y, de esa forma, **se entendió que era constitucionalmente posible, que las autoridades de la justicia constitucional, ordinaria y del órgano administrativo, financiero y disciplinario en ejercicio de sus funciones, pueden postular a otro cargo electivo sin necesidad de renunciar a su función actual.**

El art. 178.I de la CPE, establece que la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos. Así, la **Norma constitucional radica la función de impartir justicia en el Órgano Judicial y le reconoce privativamente su ejercicio.**

En lo orgánico, la condición para el desempeño justo y oportuno de tal función es la existencia de un poder independiente de toda otra autoridad en el Estado, tanto en lo económico como en lo operativo, aspecto que abarca la génesis, organización, competencia, procedimiento e imperio de la magistratura, a la vez que la inamovilidad y responsabilidad de sus miembros. Funcionalmente, la labor jurisdiccional incluye además del conocimiento, decisión y cumplimiento de las resoluciones dictadas en asuntos técnico administrativos no contenciosos, la capacidad de impartir justicia sobre la base y dentro del marco jurídico positivo válidamente formulado y



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

en la norma vigente; así como la facultad de fijar el sentido y alcance de las normas jurídicas⁸.

Conforme a lo señalado, la potestad de impartir justicia se atribuye a los órganos que conforman el Estado; vale decir, que se trata de una función estatal única, ejercida por tribunales y jueces cuyo ejercicio se delimita por la competencia que se atribuye a cada uno de ellos; así, corresponde al órgano constitucional, velar por la supremacía de la Constitución, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales; mientras que corresponde al Órgano Judicial administrar justicia ordinaria y al Tribunal Agroambiental tal jurisdicción. La facultad disciplinaria de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas está encargada al Consejo de la Magistratura al igual que, el control y fiscalización del manejo financiero; e igualmente, la formulación de políticas de gestión.

Consecuentes con tales consideraciones, resulta evidente que la función de administrar justicia en el Estado boliviano es única, puesto que expresa las funciones del Órgano Judicial como integrante del Estado y del Tribunal Constitucional Plurinacional como órgano constitucional con función directamente vinculada a la interpretación constitucional y el resguardo de los derechos y garantías constitucionales, razón por la cual, se entiende que su ejercicio tiene un tiempo de mandato de seis años constitucionalmente definido y puede ser sujeto como en el caso de los Órganos Legislativo y Ejecutivo, a reelección por una única vez de manera continua, empero en diferente Tribunal a aquel en que cumplió función jurisdiccional.

En ese contexto, la limitación señalada precedentemente, no vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, ni tampoco el derecho a postular a un cargo electivo, puesto que es conforme a la finalidad del Constituyente que previó una forma distinta y única para la elección de las máximas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, por voto popular para asegurar la consolidación de los principios de independencia judicial e imparcialidad en los encargados de impartir justicia, estableciendo que las altas autoridades del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, son elegidas por votación universal, garantizando la participación política del pueblo boliviano a través del ejercicio de la democracia representativa.

A ello se añade que la restricción de la posibilidad de repostulación indefinida es una medida adecuada para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que, de esta forma, no resulten afectados

⁸ Función jurisdiccional y poder judicial. José Luis Cea A.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

los principios constitutivos de una democracia representativa y resulta necesaria para garantizar la alternancia en el poder; y, considerando que no existe un derecho autónomo a la reelección, el sacrificio que implica la restricción constitucional a la repostulación obedece a las exigencias del bien común que requiere que se establezcan salvaguardias a la democracia, a lo que se añade que permitir la participación como postulantes de los Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional; Tribunal Supremo de Justicia; Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, afecta directamente al servicio que no puede ser interrumpido por ningún motivo o en su caso, ser desatendido; debido a que quien ejerce la jurisdicción no puede atender simultáneamente las actividades propias de la función con las inherentes a la postulación, generándose una incompatibilidad entre ambas, que a su vez, puede derivar en el retraso de las actividades propias de la función o peor aún, que se vea comprometida la independencia e imparcialidad como elementos que igualmente, forman parte del derecho de acceso a la justicia y al debido proceso.

De esa forma, una vez más, la norma constitucional contenida en el art. 183.I de la CPE, encuentra sustento en el bien común, puesto que la debida función de impartir justicia, es esencial para el Estado Constitucional de Derecho, porque debe proteger y hacer efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población para alcanzar la convivencia pacífica, traducida en el suma qamaña (vivir bien), el ñandereko (vida armoniosa) y el teko kavi (vida buena), valores consagrados en la propia Constitución Política del Estado, y asegurar la integridad de un orden político, económico y social justo, para lo cual se requiere de confianza en sus instituciones que deben asegurar la democracia representativa y la alternancia en el ejercicio de las funciones estatales.

III.5.4. Órgano Electoral Plurinacional

El Tribunal Supremo Electoral es el máximo nivel del Órgano Electoral, tiene jurisdicción nacional, está compuesto por siete miembros, quienes durarán en sus funciones seis años sin posibilidad de reelección, y al menos dos de los cuales serán de origen indígena originario campesino. La Asamblea Legislativa Plurinacional, por dos tercios de votos de los miembros presentes, elegirá a seis de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional. La Presidente o Presidente del Estado designará a uno de sus miembros.

Conforme prevé el art. 206.IV de la CPE, la elección de los miembros del Órgano Electoral Plurinacional requerirá de convocatoria pública previa y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Para ser designada Vocal del Tribunal Supremo Electoral y Departamental, se requiere cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, haber cumplido treinta años de edad al momento de su designación y tener formación académica.

III.6. Principios de reserva legal, judicial y del bloque de constitucionalidad

III.6.1. Principio de reserva legal

Es pertinente referirnos a la disposición contenida en el art. 109.II de la CPE, relativa a que los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley, lo que implica; por una parte, que sólo el Órgano Legislativo es el competente para emitir leyes que desarrollen los preceptos o derechos fundamentales –en su sentido material sin alterar su núcleo esencial– contenidos en la Ley Fundamental y a su vez impongan sus límites; y por otra, constituye una restricción frente a otros Órganos –Ejecutivo, Judicial y Electoral– que intenten regular derechos que sólo puede realizarse a través de una Ley.

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ratificó la observancia del principio de reserva legal cuando el Estado pretenda establecer la restricción o limitación al ejercicio de los derechos fundamentales previstos en la Constitución; así, la SC 0069/2006 de 8 de agosto, ha precisado que: *"Conforme ha definido este Tribunal, en su Declaración Constitucional 0006/2000, de 21 de diciembre, el principio de la reserva legal es la institución jurídica que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que por disposición de la Constitución deben ser desarrolladas en una ley; es una institución que impone un límite tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo; a aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, debe ser materia de otra ley". En el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, este principio es aplicado para impedir cualquier exceso en la imposición de limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales, pues si bien es cierto que pueden imponerse límites al ejercicio de los derechos fundamentales para preservar la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, no es menos cierto que, en aplicación del principio de reserva legal, esas limitaciones solo pueden ser impuestas mediante ley en sentido formal.*

En consecuencia, conforme al razonamiento precedentemente expuesto el principio de reserva legal, en el ámbito del ejercicio de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

los derechos fundamentales, resultaría lesionado cuando una norma inferior a una ley imponga limitaciones al ejercicio de algún derecho fundamental consagrado por la Constitución o los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; a contrario sensu, no resulta lesionado el principio cuando la limitación de un derecho fundamental es impuesta por una ley en sentido formal, y dicha Ley es reglamentada en su parte operativa por otra disposición inferior” (las negrillas nos pertenecen). Razonamiento también expresado en las SSCCPP 0680/2012 de 2 de agosto y 0970/2013 de 27 de junio.

Como señala la SCP 0026/2021 de 19 de abril, el principio de reserva legal está destinado a garantizar el ejercicio de derechos fundamentales, por cuanto su regulación únicamente puede ser dispuesta a través de una ley, conforme a lo dispuesto en el art. 109.II de la CPE, de manera que, toda regulación al ejercicio de los derechos fundamentales o garantías constitucionales, debe ser realizada solo por el Órgano Legislativo, representado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, a través de su potestad legislativa, garantizando de esa manera la eficacia de la materia sometida a reserva legal.

Respecto a aquella posibilidad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento piramidal del Sistema Interamericano, determina:

“Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. En interpretación del citado razonamiento, la Corte IDH, en su reiterada jurisprudencia, sostuvo que: “...un derecho puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, **deben estar previstas en ley en sentido formal y material**”; entre otros presupuestos de validez de la medida (las negrillas son añadidas).

En aplicación del mencionado principio, la regulación o limitación de derechos fundamentales únicamente podrá realizarse mediante una ley en sentido formal, es decir, una ley emitida por la Asamblea Legislativa Plurinacional, siguiendo el procedimiento establecido en Norma Suprema. De manera que todo derecho fundamental, como es el caso del derecho de acceso a la función pública, debe ser regulado mediante una ley formal.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

La concretada máxima de garantía, se encuentra, además, íntimamente ligada con los criterios de validez formal de las normas jurídicas, los cuales deben ser minuciosamente observados por el legislador a momento de ejercer las atribuciones legislativas reservadas a éste por imperio de la propia Constitución.

Así, conforme se precisó en la SCP 0026/2021 de 19 de abril: **"...una norma, es válida, cuando existe de acuerdo con el derecho en cumplimiento de las denominadas reglas de reconocimiento, cambio y adjudicación. Por ello la validez (formal o normativa) de una norma jurídica es una cuestión eminentemente ontológica, es decir existencial, pues, exige determinar si la autoridad que la expidió tenía competencia y legitimidad según la norma fundamental, si no ha sido derogada (vigencia temporal) y si no es incompatible con una norma superior. En ese entendido '(u)na norma jurídica no vale por tener un contenido determinado; es decir, no vale porque su contenido pueda inferirse, mediante un argumento deductivo lógico, de una norma fundamental básica presupuesta, sino por haber sido producida de determinada manera, y en última instancia, por haber sido producida de la manera determinada por una norma fundante básica presupuesta. Por ello, y sólo por ello, pertenece la norma al orden jurídico"** (negrillas añadidas).

Sobre el principio de reserva de ley, la SCP 0012/2018 de 19 de marzo estableció el siguiente entendimiento: *"...se vulnera el principio de legalidad en sus componentes reserva de ley y máxima taxatividad legal, con relación a los arts. 1.1 y 2, y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los principios de reserva de ley y de legalidad instituidos en los arts. 109 de la CPE y 9 de la referida Convención, implican que determinadas materias solo pueden ser reguladas por una norma con rango de ley y jamás por otra de menor jerarquía, razón por la que es entendida como una garantía sustantiva para la vigencia de los derechos fundamentales, porque permite que estos solo puedan ser desarrollados mediante ley, lo que supone que deben estar necesariamente determinados de manera clara y precisa por una ley y, que su contenido esté impregnado por los principios fundamentales y valores supremos, que no resulten contrarios a la dignidad humana y que no dejen inoperables o sin contenido a los derechos y garantías"*.

Por consecuencia, el exigido principio de **reserva legal** para la limitación de derechos fundamentales, implicará, además, que la normativa desarrollada por el legislador al efecto, en ejercicio de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

las facultades reservadas a éste, de acuerdo a los arts. 145 y 158.I.3 de la CPE, cumpla con los criterios que disciplinan la creación formal de ésta (arts. 162 y ss. de la misma Norma Suprema), cuya inobservancia acarreará su manifiesta invalidez formal, y por tanto, la vulneración abstracta de los derechos que hubieren sido regulados por tanto, limitados en prescindencia de tales criterios.

En ese orden constitucional, en virtud de la fuerza expansiva de la Constitución Política del Estado, es el ordenamiento jurídico el que debe readecuarse a los nuevos lineamientos establecidos por la Norma Suprema y ésta no puede estar sometida a las reglas de irretroactividad establecida por la propia Ley Fundamental, sino que a diferencia de otras normas sus preceptos tienen eficacia plena en el tiempo, lo que implica que pueden ser aplicados en forma inmediata, salvo que el propio texto constitucional disponga "otra cosa" (sic), en resguardo de la seguridad jurídica.

III.6.2. Principio de reserva judicial

El principio de reserva judicial es otro pilar fundamental del Estado de Derecho que tiene como objetivo proteger los derechos y garantías fundamentales de las personas. Se fundamenta en la idea de que ciertas decisiones de gran trascendencia deben ser tomadas únicamente por jueces imparciales e independientes, quienes son los encargados de aplicar e interpretar la Ley de manera justa y equitativa.

Este principio establece una clara separación de poderes en un sistema democrático, evitando que el poder ejecutivo o administrativo concentre demasiado poder y se convierta en un órgano arbitrario o tiránico. Al restringir ciertas funciones y decisiones exclusivamente a los tribunales de justicia, se busca garantizar que las decisiones sean tomadas por personas que cuenten con la capacitación jurídica adecuada y que estén sujetas a los principios de imparcialidad y objetividad.

La aplicación del principio de reserva judicial varía en diferentes jurisdicciones y depende del sistema legal de cada país. Sin embargo, suele ser especialmente relevante en áreas como el derecho penal, en el que se establece que la privación de la libertad, la imposición de sanciones penales y la interpretación de las leyes penales deben ser decididas por un juez antes de que el poder ejecutivo pueda llevar a cabo acciones como el arresto, el enjuiciamiento o la aplicación de castigos.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

En el ámbito de los derechos fundamentales, el principio de reserva judicial también desempeña un papel crucial. Cuando se trata de decisiones que afectan la privacidad, la libertad de expresión, la libertad religiosa o cualquier otro derecho fundamental, se requiere que un juez examine cuidadosamente los hechos y las circunstancias antes de tomar una determinación. Esto asegura que las decisiones no se tomen de manera arbitraria o sin fundamento legal, sino que estén respaldadas por un análisis jurídico riguroso.

Además, el principio de reserva judicial se aplica no solo a la toma de decisiones, sino también al establecimiento de procedimientos legales. Esto implica que la creación, modificación o derogación de leyes debe ser realizada por el poder legislativo, que representa la voluntad popular, y no por el poder ejecutivo de manera unilateral. Asimismo, la administración de justicia en los tribunales es responsabilidad exclusiva del poder judicial, garantizando así la independencia y la imparcialidad del sistema judicial.

En resumen, el principio de reserva judicial es esencial para garantizar la protección de los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas, así como para mantener el equilibrio y la separación de poderes en un Estado de Derecho. Al limitar ciertas decisiones y funciones a los jueces, se busca asegurar que estas sean tomadas por personas imparciales y competentes, siguiendo los procedimientos legales establecidos.

III.6.3. Principio de reserva del bloque de constitucionalidad

Las normas previstas por el art. 410.II de la CPE, prescriben y aplican los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, al disponer lo siguiente:

“La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución Política del Estado.
2. Los tratados internacionales
3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes”.

Respecto al principio de supremacía constitucional, el Tribunal Constitucional en la SC 0031/2006 de 10 de mayo, expuso lo siguiente: *"El principio de supremacía constitucional significa que el orden jurídico y político del Estado está estructurado sobre la base del imperio de la Constitución Política del Estado que obliga por igual a todos, gobernantes y gobernados. Dentro del orden jurídico, la Constitución Política del Estado ocupa el primer lugar, constituyéndose en la fuente y fundamento de toda otra norma jurídica, por lo que toda ley, decreto o resolución debe subordinarse a ella. Lógicamente, la propia Constitución Política del Estado debe prever mecanismos e instituciones que garanticen su cumplimiento, sino su primacía quedaría como una declaración formal, porque siempre podría existir una autoridad u órgano de poder que incumpla sus preceptos. Por ello la Constitución Política del Estado determina los órganos que controlarán la observancia de sus normas, eso es lo que se llama el control de constitucionalidad"*.

Luego, la SC 0043/2006 de 31 de mayo, adicionó: *"En ese sentido, la Constitución Política del Estado es la norma fundamental y fundamentadora de todo el orden jurídico, por lo que las disposiciones legales ordinarias, al derivarse de ella, no pueden contradecirla ni desconocer los valores, principios, derechos y garantías que ella consagra. De manera que cualquier norma de menor jerarquía que sea contraria a la Constitución Política del Estado es nula y debe ser retirada del ordenamiento jurídico. El precepto fundante de este principio no cabe duda que es el art. 228 de la CPE, cuando expresa: 'La Constitución Política del Estado es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional. Los tribunales, jueces y autoridades la aplicarán con preferencia a las leyes, y éstas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones'"*.

Ahora bien, el texto constitucional, acoge el principio de supremacía constitucional proyectándolo de acuerdo a su trascendencia con el sistema constitucional vigente; por ello, de una interpretación textual y sistemática de las normas previstas en el art. 410 de la CPE, esta jurisdicción comprende al principio en estudio, como la proclamación de la trascendencia normativa y valorativa de la Constitución Política del Estado.

Dicho de otro modo, las normas contenidas en art. 109.I del texto constitucional proyectan el principio de aplicación directa de las normas constitucionales, lo que importa reconocimiento al texto constitucional como norma jurídica y por ello, con valor igual que cualquier otra norma legal, de manera que el principio de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

supremacía constitucional jurídica y valorativa, involucra la aplicación material directa de valores, principios, normas y demás preceptos constitucionales con preferencia sobre cualquier otra disposición legal, garantizando la vigencia material de las disposiciones del documento constitutivo.

El valor normativo fundamental y superior de la Constitución Política del Estado, constituye una de las bases elementales del Estado Constitucional de Derecho, que es la forma de gobierno consagrada en el art. 1 de la CPE, que en sistemática interpretación con los arts. 109 y 410 de la misma norma, proclaman la vivificación de la Constitución Política del Estado por ser norma jurídica, la primigenia entre todas las demás, la más importante y la más relevante, y por ello, la que merece mayor atención y cumplimiento, exigiendo su acatamiento por gobernantes y gobernados, ya que cada uno de sus preceptos tienen la cualidad de norma jurídica con mandatos propios de hacer y de abstención, pues resulta difícil encontrar preceptos constitucionales carentes de eficacia jurídica; convirtiéndose cada uno de los mismos en parámetros para apreciar la constitucionalidad de otras normas inferiores y de los actos de gobierno.

Luego, la SC 0060/2006 de 10 de julio, complementó el desarrollo, de la siguiente manera: *"El principio de supremacía de la Constitución Política del Estado supone la concurrencia del principio de jerarquía normativa, pues la supremacía constitucional supone gradación jerárquica del orden jurídico derivado que se escalona en planos descendentes. Los más altos subordinan a los inferiores, y todo el conjunto se debe subordinar a la Constitución Política del Estado..."* (Complementación reiterada en la SC 0075/2006 de 5 de septiembre de 2006).

Ahora bien, las normas contenidas en el art. 410 de la CPE, al atender el principio de jerarquía normativa, proyecta y concreta su ámbito de aplicación, al precisar el orden de prelación o subordinación en el que se encuentran cada una de las normas jurídicas; así, la Constitución Política del Estado es la primera y más importante, debiendo subordinarse a ella cada una de las demás; luego, se ubican los Tratados Internacionales, inmediatamente por debajo las leyes nacionales, estatutos autonómicos, cartas orgánicas y el resto de la legislación departamental, municipal e indígena; finalmente, por debajo se encuentran los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos del gobierno central y de las entidades territoriales autónomas.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

De otro lado, la jurisprudencia constitucional concibió a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos dentro del denominado bloque de constitucionalidad, así en la SC 0102/2003 de 4 de noviembre se sostuvo lo siguiente: *"Que, conforme ha establecido este Tribunal Constitucional a través de la interpretación integradora, los tratados, convenciones y declaraciones en materia de derechos humanos forman parte del ordenamiento jurídico del Estado como parte del bloque de constitucionalidad, entonces se convierten también en parámetros del juicio de constitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas, en ese marco se pasa a someter a juicio de constitucionalidad las disposiciones legales esgrimidas con las normas de los tratados, convenciones o declaraciones internacionales invocados, como lesionados, por los solicitantes de que se promueva el recurso"* mientras que en la SC 1662/2003-R de 17 de noviembre: *"...realizando la interpretación constitucional integradora, en el marco de la cláusula abierta prevista por el art. 35 de la Constitución, ha establecido que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa, por lo mismo los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables a través de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda..."*, lo que sin duda alguna implicó en su momento, un gran avance en la tutela y protección de los derechos humanos.

Ahora bien, la Constitución del 2009, es sin duda mucho más amplia en lo referente a la protección de los Derechos Humanos, así la integración de Derechos Humanos a la Constitución puede ser:

Normativa; al tenor del art. 410.II, que dispone: *"El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos..."*, es decir, la Constitución se integra por normas de carácter formal insertas expresamente en el texto de la Constitución -normas que están en el texto constitucional- y otras normas de carácter material que si bien no aparecen en el texto constitucional pueden utilizarse como parámetro de constitucionalidad por su contenido -normas que por su valor axiológico o principista como los Derechos Humanos deben considerarse como constitucionales-, en este sentido, cuando la segunda parte del art. 410.II de la CPE, establece la gradación de las normas jurídicas:



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

1. Constitución Política del Estado.
2. Los tratados internacionales...”.

Debe entenderse bajo una interpretación pro homine, sistemática e histórica que el concepto de Constitución Política del Estado implica y conglomerada a los Tratados de Derechos Humanos que tienen un trato preferencial en el contexto constitucional en referencia al resto de Tratados Internacionales.

Interpretación que al tenor de lo previsto por el art. 13.IV de la CPE, establece: “Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia”, integrándose además los razonamientos de las Sentencias de tribunales internacionales en materia de derechos humanos al bloque de constitucionalidad sea o no el Estado boliviano parte procesal en virtud a que se constituyen en intérpretes oficiales de los tratados internacionales de derechos humanos. Así, la SC 0110/2010-R sostuvo: “...se colige que inequívocamente las Sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado tampoco de las normas jurídicas infra-constitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad y a partir del alcance del principio de supremacía constitucional que alcanza a las normas que integran este bloque, son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno...”.

En todo caso, el juez o tribunal, incluido claro está este Tribunal, debe elegir entre el estándar normativo o jurisprudencial más alto, así el art. 256 de la CPE, establece que:

- I.** Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta.
- II.** Los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos cuando éstos prevean normas más favorables”.

En sentido de la justicia interna, el actual Derecho Constitucional boliviano, incluye como derecho al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (con mucho sentido ius naturalista), al Derecho de la Paz y por tanto Derecho Humanitario, el Derecho de Integración (Comunitario) y otros como parte de las comprensiones



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

y sentidos del Derecho Constitucional boliviano. También incorpora a los Tratados Internacionales, como fuente subsidiaria, sea que a veces se los asuma como leyes (de sentido positivo) o en otras ocasiones como tratados-fuente del derecho interno, según la jerarquía enunciada en el art. 410 de la CPE.

De otro lado, cabe señalar que la jurisprudencia de Cortes internacionales, emergentes de Convenios o Pactos Internacionales suscritos por el Estado boliviano, toman fuerza dentro del ordenamiento jurídico interno, a través del reconocimiento del bloque de constitucionalidad, preceptuado en el referido art. 410.II del texto constitucional, así, la existencia de Tribunales Internacionales de Justicia en el sentido técnico del término, ha sido un ideal largamente acariciado por muchos internacionalistas que han podido alcanzar su cúspide en el progreso -del Derecho de Gentes. En particular, los publicistas ingleses han sido los más ardientes partidarios de esta concepción.

Los Estados al suscribir una convención o tratado se convierten en Estado parte, en consecuencia, adquieren derechos y obligaciones en cumplimiento del principio fundamental del Derecho Internacional reflejado en el denominado pacta sunt servanda (lo pactado obliga), tal y como lo establece la Convención de Viena del Derecho de los Tratados de 1969. Por tanto, al haber suscrito Bolivia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también se somete a la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En referencia a los Tribunales y Cortes Internacionales de los cuales forma parte Bolivia, podemos señalar que el Estado Plurinacional de Bolivia es parte de la Corte Internacional de Justicia, de la Corte Penal Internacional, la Corte Permanente de Arbitraje Internacional de la Haya, y en el Ámbito comunitario del Tribunal Andino de Justicia, por tiempo determinado.

Un ejemplo claro de las instituciones o Cortes Internacionales a las cuales el Estado Boliviano se suscribió y por consiguiente adquirió derechos y obligaciones, es con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyos fallos tienen un carácter vinculante, así lo señaló la SC 0430/2005-R de 27 de abril, al indicar que la: *"...Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia es vinculante para la jurisdicción interna, en su Sentencia de 31 de enero de 2001 (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 77), ha establecido que 'toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial'".*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Entonces es posible concluir que los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia, así como, los razonamientos de las Sentencias de Tribunales internacionales en materia de derechos humanos, integran el bloque de constitucionalidad, y se convierten en normas superiores a la propia Constitución Política del Estado cuando son favorables, y por lo mismo, resulta una unidad inescindible, que no puede ser fraccionada ni aplicada de manera aislada.

Consecuentemente, el principio de reserva constitucional se basa en la premisa que la Constitución Política del Estado, impregnada del bloque de constitucionalidad, es la Ley fundamental y fundadora del país que establece la estructura del gobierno, los poderes y deberes del Estado y garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Como resultado, se considera la norma suprema del ordenamiento jurídico y vinculante, a la que todas las demás leyes y actos del gobierno deben estar subordinados.

Este principio, tal como se señaló, deriva del concepto de Estado de Derecho, que establece que el ejercicio del poder debe estar sujeto a un conjunto de leyes y principios preestablecidos, y que ninguna autoridad, incluidos los órganos del gobierno, está por encima de la ley. La reserva constitucional garantiza que incluso los poderes legislativo, ejecutivo, electoral y judicial estén limitados por los términos y condiciones establecidos en la Constitución.

La reserva constitucional tiene varias implicaciones importantes. En primer lugar, establece que todas las leyes y actos gubernamentales deben ser conformes a la Constitución y al bloque de constitucionalidad, lo que significa que si una norma jurídica, incluida en una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial contradice una disposición constitucional, puede ser impugnado y declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional, y por lo tanto, expulsado del ordenamiento jurídico. En ese sentido, las autoridades ordinarias y administrativas desempeñan un papel crucial en la protección de la reserva constitucional, ya que tienen la autoridad de inaplicar las leyes que contradicen los derechos, principios y valores constitucionales a tiempo de la resolución de un caso concreto.

En segundo lugar, el principio de reserva constitucional también se aplica a los poderes del Estado, como el legislativo, ejecutivo, judicial y electoral que son definidos y limitados por la propia Constitución. Cada rama del gobierno tiene su propia esfera de



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

competencia y está sujeta a controles y equilibrios establecidos en la Constitución para evitar la concentración excesiva de poder.

En tercer lugar, la reserva constitucional también se aplica a la reforma de la Constitución misma; puesto que si se desea modificarla, se requiere de un procedimiento especial, dependiendo si es total o parcial, que requiere de aprobaciones calificadas, en el primer caso, por parte de la Asamblea Constituyente originaria y plenipotenciaria activada por voluntad popular mediante referendo, conforme establece el art. 411.I de la CPE; o si es parcial, iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el 20 por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma, aprobada por dos tercios de sus miembros presentes, es decir, una ley nacional calificada, y también que requiere referendo constitucional aprobatorio; de acuerdo a lo previsto por el mismo artículo en su segundo párrafo. Esto se debe a que la Constitución Política del Estado se considera la base fundamental y duradera del sistema jurídico y político de un país, y su modificación no puede tomarse a la ligera.

En conclusión, el principio de reserva del bloque de constitucionalidad establece que la Constitución Política del Estado imbuida por el bloque de constitucionalidad, es la norma suprema de un país y, por lo tanto, todas las demás normas jurídicas, deben estar en consonancia con ella. Este principio garantiza su supremacía y estabilidad constitucional, protege los derechos fundamentales y garantías constitucionales y limita el ejercicio del poder del Estado. Constituye un pilar fundamental del Estado de Derecho y la protección de los derechos individuales en un sistema democrático; y por lo mismo, debe ser celosamente resguardada tanto por su máximo guardián como es el Tribunal Constitucional, pero también por los demás órganos del Estado, entre ellos, el Órgano Legislativo, en cuya labor deberá asegurar que no se dicten leyes que rebasen su contenido normativo como tampoco que lo distorsionen y menos atenúen lo establecido por la norma suprema; y todas las autoridades, sean jurisdiccionales o administrativas, están en la obligación de resguardar el ejercicio pleno, en la medida de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y el bloque de constitucionalidad, dado que la ley, como se verá más adelante solo puede desarrollar los derechos fundamentales y los inmersos en el bloque, más no modificarlos y menos a través de una norma que no revista el carácter de ley en sentido formal y material.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.7. El derecho a la libertad de expresión

El derecho a la libertad de expresión, como todo derecho humano, es universal, inalienable, indivisible e interdependiente; se trata de un derecho al que la jurisprudencia interamericana reconoce triple función, puesto que tiene íntima relación con la autonomía de la voluntad que resulta esencial para la realización del ser humano; asimismo, tiene una función instrumental puesto que constituye una condición fundamental para la democracia; y es imprescindible para el ejercicio de otros derechos humanos.

El derecho a la libertad de expresión, como parte de los derechos civiles, se encuentra reconocido en el art. 21.5 y 6 de la CPE y, comprende el derecho: **a)** A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva; y, **b)** A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.

Por su parte, el art. 106 de la CPE consagra la garantía del derecho a la libertad de expresión, estableciendo que:

- I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.
- II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.
- III. El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.
- IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

También se encuentra reconocido por los instrumentos internacionales; así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), reconoce el derecho a la libertad de expresión, cuando en su art. 13 señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Comprende la autonomía para buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su art. 19, establece que: "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

A su vez, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su art. 4 reconoce el derecho a la libertad de expresión señalando: "Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio".

En cuanto a las dos dimensiones- individual y colectiva- del contenido del derecho a la información, la opinión consultiva OC-5/85 establece que el art. 13 de la CADH señala que la libertad de pensamiento y expresión "comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole [...]". Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la CADH tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole; por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a "recibir" informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales.

Asimismo, el derecho a la libertad de expresión, conlleva para el Estado las siguientes tres obligaciones: **a)** Respetar el derecho, o abstenerse de interferir en el goce del mismo; **b)** Proteger, o ejercer la diligencia debida a fin de prevenir, punir, investigar y compensar el daño causado por personas o entidades privadas; y, **c)** Dar cumplimiento al derecho, o tomar medidas positivas o proactivas a fin de hacerlo efectivo.

En suma, el derecho a la libertad de expresión comprende: **1)** El derecho a expresar ideas, opiniones y emitir información de toda índole; **2)** El derecho a acceder, buscar y recibir información; y, **3)** El derecho a difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión.

La jurisprudencia constitucional expuesta en la SCP 0614/2014 de 25 de marzo, citando la Opinión Consultiva 05/1985 de 13 de noviembre, al referirse a la libertad de expresión y libertad de pensamiento señaló que: *"... Efectivamente, debe hacerse mención a la Opinión Consultiva 05/1985 de 13 de noviembre, sobre la Colegiatura obligada de los periodistas, que al efectuar la interpretación del art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos humanos, relativo al derecho a la libertad de expresión, señaló:*

*"30. El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión 'comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...'. Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, **sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.** Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

violado, sino también el derecho de todos a 'recibir' informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno" (resaltado corresponde a la SCP citada). del texto original).

La misma Opinión Consultiva, añadió posteriormente:

"70. La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre..."

Prosiguiendo, el art. 13.3 de la CADH, establece que: No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. En el mismo sentido, la Norma suprema garantiza a toda persona el derecho a la libertad de expresión, de opinión y a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión; empero, tal derecho encuentra límite como expresa el art. 21.2 de la CPE, en el derecho de todas las bolivianas y los bolivianos a la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen y dignidad, precepto que guarda coherencia con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como el art. 11 de la CADH, que establece: "1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques"; art. 17 del PIDCP, que refiere: "1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques"; y, 12 de la DUDH, indica que: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques". Imponiéndose sin embargo, que la restricción sea proporcional al interés que la justifica y que deba ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que **toda limitación a la libertad de expresión debe encontrarse establecida en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley en sentido formal y material**, lo que significa que el texto de la ley debe establecer en forma diáfana las causas de responsabilidad posterior a las que puede estar sujeto al ejercicio de la libertad de expresión. En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional de tribunales de otros países, con similar razonamiento, exigen no sólo la existencia de una ley previa que dé sustento a limitaciones al derecho a la libertad de expresión, sino el grado de precisión y claridad de sus términos, como uno de los aspectos esenciales de este requisito.

Así, la Corte Constitucional de Colombia, en el fallo T-391/07 de 22 de mayo de 2007, explicó que: "de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos aplicables y en virtud del principio de legalidad, **las limitaciones sobre la libertad de expresión deben ser establecidas en la ley, de manera clara, expresa, taxativa, previa y precisa, por lo cual las autoridades que establecen dichas limitaciones por fuera de la autorización legal, o sin ella, violan la libertad constitucionalmente protegida**" (las negrillas son añadidas).

En criterio del señalado Tribunal, "el nivel de precisión con el cual se han de formular las leyes correspondientes debe ser lo suficientemente específico y claro como para permitir que los individuos regulen su conducta de conformidad con ellas. Este requisito se identifica con la prohibición de limitar la libertad de expresión con base en mandatos legales vagos, ambiguos, amplios o indeterminados". Si bien reconoce que es imposible lograr un nivel absoluto de certeza en la formulación de leyes, "el grado de precisión, especificidad y claridad en la definición legal de la limitación debe ser tal que evite la discriminación, la persecución o la arbitrariedad de las autoridades que habrán de hacer cumplir las leyes al respecto".

Al resolver el juicio de tutela, la Corte Constitucional de Colombia estimó que la restricción que se discutía se asentaba en parámetros vagos cuyo contenido específico no fue aclarado por el juez que ordenó la medida, tales como la "moralidad pública", la "defensa del patrimonio público", el "patrimonio cultural de la nación", la "seguridad pública", la "salubridad pública", y los "derechos de los consumidores y usuarios de radio en Colombia". Es importante resaltar que la legitimidad de restricciones vagas y ambiguas a la libertad de expresión ya había sido considerada por



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

la Corte Constitucional de Colombia en el fallo C-71, que cuestionó que una ley ordenara a la radio atender "unos ambiguos e inexistentes 'dictados universales del decoro y del buen gusto', pues ese mandato implica el predominio de ciertas visiones del mundo sobre otras".

Expresó que esas nociones atendían a criterios estéticos de alta indeterminación y relatividad cultural, sujetas a la definición *ex post facto* por parte de las entidades que controlan la radiodifusión y que la norma desconoce **"la exigencia de que las limitaciones a la libertad de expresión sean establecidas, de manera expresa, taxativa y previa, por la ley, tal y como lo señala el artículo 13.2 de la Convención Interamericana y el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas"**.

La segunda condición que han de satisfacer las limitaciones a la libertad de expresión según la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la de estar orientadas a objetivos legítimos autorizados por dicho tratado. En efecto, la Convención Americana establece taxativamente los objetivos que pueden fundar una limitación legítima a la libertad de expresión; a saber: El respeto a los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad, el orden público, la salud o la moral públicas y son únicamente éstos los objetivos autorizados. Ello se explica por el hecho de que las limitaciones deben ser necesarias para lograr intereses públicos imperativos que, por su importancia en casos concretos, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce de la libertad de expresión protegida por el artículo; es más, dicha Relatoría Especial ha enfatizado que los Estados no son libres de interpretar de cualquier forma el contenido de estos objetivos a efecto de justificar una limitación de la libertad de expresión en casos concretos, pues las restricciones a la libertad de expresión no sólo deben ser idóneas y necesarias, sino que deben ser estrictamente proporcionales al fin legítimo que las justifica, y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el ejercicio legítimo de tal libertad

Consecuentemente, la restricción del derecho a la libertad para ser constitucionalmente válida, debe superar el llamado juicio o test tripartito, esto es, que se encuentre fundada en una ley, en sentido formal y material (principio de legalidad); que persiga una finalidad legítima; y asimismo, debe superar el test de proporcionalidad; es decir, que existan suficientes razones para afirmar que se trata de una limitación necesaria, útil y proporcionada para alcanzar dicha finalidad legítima en una sociedad democrática.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.8. El derecho a la libertad de pensamiento

La libertad de pensamiento es un derecho incoercible, irreprimible por su naturaleza, y por sus características no necesitaría ser garantizado legalmente, pero cuando este se exterioriza, incursiona dentro de la libertad de expresión, de ahí su estrecha relación con esta [19]. El art. 13 de la CADH, que refiere: "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma expresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

El derecho a la libertad de pensamiento es el derecho que tiene toda persona, de no ser sancionada o molestada por sus pensamientos, opiniones o creencias, incluye la libertad de expresar opiniones sin interferencia, buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los medios de comunicación colectiva y las expresiones orales personales.

La Constitución Política del Estado, prevé en su art. 21.3 las bolivianas y bolivianos tienen los siguientes derechos: "A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos" en relación con el numeral 5 del mismo artículo que refiere: "A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual individual o colectiva". Encontrándose correlacionados en cuanto a su protección constitucional, en consideración a la naturaleza del derecho a la libertad de pensamiento.

La SCP 0131/2013 de 1 de febrero, en cuanto a la libertad de pensamiento y libertad de expresión concluye que si bien el art. 13 de la CADH, señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, se permite una limitación a esos derechos por medio de una ley previa, como señala el numeral 2 inciso b) de la referida norma convencional, en virtud a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública [20].

Asimismo, la referida Sentencia Constitucional señaló que si bien el Estado Constitucional de Derecho, tiene como misión esencial asegurar el respeto al bloque de constitucionalidad y los derechos fundamentales, por tanto, el cumplimiento de sus fines asegura la materialización del llamado fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, es imperante destacar que a través del ejercicio del control de constitucionalidad y mediante una labor hermenéutica razonada y acorde con el bloque de constitucionalidad, deben establecerse las limitaciones al ejercicio de derechos que respondan a los postulados propios tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano de Protección de Derechos, en este marco, debe señalarse que el derecho a la libertad de opinión y expresión, genera para el Estado



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Boliviano, la prohibición de limitación, menoscabo o impedimento arbitrario de la manifestación del pensamiento. Empero motiva que, si bien el derecho en cuestión es un derecho fundamental sustantivo; sin embargo, para la consolidación de los fines del Estado, podrá ser "razonablemente" limitado, por tanto, cualquier limitación en un Estado Constitucional de Derecho, para efectos de su armonización con el bloque de constitucionalidad imperante, deberá a través del ejercicio del control de constitucionalidad, someterse a un "test de razonabilidad.

III.9. El principio de legalidad en el marco del Estado Constitucional de Derecho

El principio de legalidad es fundamental en un Estado de Derecho, pues conforme al mismo todo ejercicio del poder público debe ser realizado acorde a la ley vigente, no así a la voluntad o capricho de personas particulares o autoridades públicas. Así, la SC 0676/2010-R de 19 de julio, precisó que: *"...mediante este principio...() el ejercicio del Poder Público, se somete al imperio de la Constitución Política del Estado y a las leyes; solo un verdadero Estado de Derecho, es respetuoso de la ley fundamental, encontrando en ellas su límite. Ningún poder público puede estar excluido del respeto y sometimiento a la Constitución.*

El principio de legalidad, es cimiento de la seguridad jurídica, por ello su importancia; asimismo, su asidero constitucional en la Constitución Política del Estado actual, se encuentra en el art. 410, refrendando la supremacía constitucional como la cúspide del ordenamiento jurídico boliviano y la jerarquía normativa correspondiente, a la cual todos los órganos o poderes del Estado deben someterse. En tal sentido, el principio de legalidad, es la aplicación objetiva de la ley, propiamente dicha, a los casos en que deba aplicarse; evitando así una libre interpretación o aplicación caprichosa de la norma".

En el marco del Estado Constitucional de Derecho, el principio de legalidad adquiere una perspectiva aun mayor a su contenido clásico, dado que este no se agota simplemente con la sujeción de los actos únicamente a la ley en sentido formal, sino que se extiende en su alcance a la Constitución Política del Estado, tomando en cuenta que esta es la Ley Fundamental del ordenamiento jurídico, así como los convenios internacionales sobre derechos humanos, en el marco del bloque de constitucionalidad establecido en el art. 410.II de la CPE. En se sentido, la SC 0258/2011-R de 16 de marzo, señaló que: ***"La nueva perspectiva del principio constitucional de legalidad, importa una visión más amplia y a la vez compatible con la evolución del Derecho Constitucional; en su concepción, se debe comprender como la directriz maestra que informa a todo el sistema normativo -positivo y consuetudinario-; el deber de conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, previsto en el art. 108.1 CPE, precisa este principio, debiendo entenderse, que la legalidad informadora deviene de la Ley Suprema del ordenamiento jurídico***



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

es decir, que el principio de legalidad contiene en su matriz normativa al principio de constitucionalidad” (las negrillas son nuestras).

Es el carácter esencial y generador de la Constitución Política del Estado, el que condiciona la cobertura y relación respecto a otros principios constitucionales informadores –ya sean generales o específicos– a las normas fundamentales –incluidas las del bloque de constitucionalidad– y leyes constitucionales, a principios infra constitucionales y, a las normas legales infra legales.

Así, la Ley Suprema, al ser norma jurídica, vincula a todos los órganos del poder y a los particulares, y frente a su lesión o incumplimiento, se encuentra suficientemente garantizada por los medios jurisdiccionales que ella misma prevé. En ese marco, el control de constitucionalidad en Bolivia se ejerce a través de la justicia constitucional en tres ámbitos: El control normativo de constitucionalidad, que puede ser previo o posterior, a través de las diferentes consultas y acciones previstas en el art. 202 de la CPE; el control competencial, a través del recurso directo de nulidad y los conflictos de competencias; y, el control de la vigencia y respeto a los derechos y garantías constitucionales, mediante las acciones de defensa, entre ellas, la acción de amparo constitucional. En ese sentido, la justicia constitucional, en especial el Tribunal Constitucional, se constituye en el garante jurisdiccional de la Constitución, y conforme a ello, las garantías constitucionales tienen como denominador común la protección de la Constitución.

Dicho razonamiento también fue expuesto en la SC 0982/2010-R de 17 de agosto, cuando señaló que: **“El principio de legalidad en su clásica concepción implica el sometimiento de gobernantes y gobernados a la ley; significa, entonces, el reconocimiento al legislador como único titular de la facultad normativa, a la cual debe estar sometida la administración. Sin embargo, actualmente dicha definición resulta insuficiente en el marco del estado constitucional de derecho y el sistema constitucional boliviano vigente; por ello debe entenderse que dicho principio supone, fundamentalmente, el sometimiento de los gobernantes y gobernados a la Constitución Política del Estado, la vigencia de derecho y el respeto a la norma.**

(...)

De lo señalado, se colige que, en un Estado Constitucional de Derecho, tanto gobernantes como gobernados, deben someterse al imperio de la ley, a fin que no sean los caprichos personales o actuaciones discrecionales, las que impongan su accionar, desconociendo lo anteladamente establecido por la norma positiva, vulnerando el principio de seguridad” (las negrillas son nuestras).



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

III.10. La inaplicación de una norma infraconstitucional que vulnera derechos fundamentales y garantías constitucionales

En el marco de lo dispuesto en el art. 410.II de la CPE, todas las personas, así como los órganos e instituciones públicas tienen la obligación de velar porque el tenor literal de la norma aplicable a cada caso esté conforme con el contenido material de la parte dogmática de la Constitución y el bloque de constitucionalidad; pues es una garantía constitucional el que todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y que gozan de iguales garantías para su protección, conforme a lo señalado en el art. 109.I y II de la Norma Suprema.

El Código Procesal Constitucional tiene por objeto regular los procesos constitucionales ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, así como las acciones de defensa tramitadas ante Juezas, Jueces y Tribunales competentes. El art. 2 del indicado Código, instituye que en su labor interpretativa aplicarán, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto de la Constitución Política del Estado.

Concordante con dichos entendimientos, el art. 3 de la misma norma adjetiva establece los principios procesales de la justicia constitucional, determinando que las Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional así como las Juezas, los Jueces y Tribunales, a tiempo de impartir justicia constitucional, se regirán por ciertos principios, entre ellos, el de concentración, previendo que en el proceso constitucional debe reunirse la mayor actividad procesal en el menor número de actos posibles.

A ello se debe agregar la naturaleza del orden constitucional vigente en Estado a partir de la reforma constitucional de 1994, que se traduce en un sistema híbrido, con preponderancia del sistema concentrado de constitucionalidad, ante lo cual, todos los jueces y tribunales deben ejercer el control de constitucionalidad en el conocimiento y resolución de un caso concreto; control que si bien, no puede ser ejercido directamente pero si de manera indirecta, al resolver el caso sometido a su conocimiento, cuando encuentran que la disposición legal, sobre cuya base debía fundar su decisión, es contraria a las normas previstas en la Constitución o resulta vulneradora de derechos fundamentales y/o garantías constitucionales, casos en los cuales, les corresponde inaplicar la disposición legal tachada de vulneradora.

En ese sentido, la SCP 1122/2017-S1 de 12 de octubre, indicó: *"Ahora bien, en cuanto a la supuesta lesión del debido proceso 'por errónea interpretación de la norma y de la SCP 1905/2013 de 29 de octubre', como efecto de que los demandados, no tomaron en cuenta que la Resolución Regulatoria 01-00005-14, de acuerdo a los arts. 5 de la LTCP y 4 del CPCo,*



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

goza de presunción de constitucionalidad por haber sido emitida con el objeto de modificar a su similar 01-00005-11, cuya inconstitucionalidad fue dispuesta mediante la referida SCP 1905/2013; cabe realizar las siguientes consideraciones: i) Que, la presunción de constitucionalidad, invocada por la parte accionante, no es un derecho subjetivo, sino un principio procesal que rige el control de constitucionalidad; por lo mismo, este no constituye un límite a la supremacía constitucional y la directa aplicabilidad de los derechos y garantías. Siguiendo dicho razonamiento, la SCP 0142/2012 de 14 de mayo, estableció que, los jueces, tribunales y servidores públicos en general, en todas sus actuaciones deben partir del respeto al valor normativo de la Constitución, la jerarquía de las normas constitucionales y su obligatoriedad; y, ii) El carácter vinculante de las Sentencias Constitucionales Plurinacionales, está referido a la ratio decidendi, constituido por los motivos jurídicos expresados para sustentar la decisión, de manera que éstos deben ser observados y aplicados por todos los órganos del poder público, los operadores de justicia, servidores públicos y particulares en general. En dicho contexto, los jueces y tribunales, antes de aplicar una norma legal a la resolución de un caso específico, están obligados a contrastar aquellas disposiciones, con los preceptos constitucionales, los instrumentos internacionales, además del sentido y alcance asignado a éstas por sus máximos interpretes; de ello resulta que, la presunción de constitucionalidad de una norma legal, no puede limitar esta labor y mucho menos determinar su aplicación en contravención a los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

Consecuentemente (...), los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, al igual que todos los jueces y tribunales, tienen la obligación de velar porque el tenor literal de la norma aplicable al caso, esté conforme con el contenido material de la parte dogmática de la Constitución y del Bloque de Constitucionalidad; en cuyo mérito, el accionar de los demandados, que aplicando los razonamientos expuestos en la SCP 1905/2013 y prescindiendo de la presunción de constitucionalidad de la Resolución Regulatoria 01-00005-14, inaplicaron aquella con relación al caso resuelto, no lesiona el debido proceso de la parte ahora accionante”.

En cuanto al derecho al juez natural, cuya lesión se denuncia arguyendo que los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, no tienen competencia para analizar la supuesta vulneración de la norma legal a los derechos fundamentales, y mucho menos para inaplicar la Resolución Regulatoria 01-00005-14, por la supuesta contrariedad con los principios, valores y preceptos constitucionales; cabe resaltar que, de acuerdo a lo señalado (...), todos los jueces y tribunales ordinarios, y autoridades administrativas, en el marco de los postulados del Estado Constitucional de Derecho, se constituyen en los primeros garantes del respeto a los derechos fundamentales -entre los que se encuentran el debido proceso y el derecho a la defensa, entre otros- y deben aplicar directamente los



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

derechos de acuerdo a las pautas de aplicación preferente e interpretación conforme a la Constitución y el Bloque de constitucionalidad.

A partir de lo señalado, el análisis de la Resolución Regulatoria y su compatibilidad con la Constitución Política del Estado y el Bloque de constitucionalidad, realizada por los demandados, con la consiguiente inaplicabilidad de la primera al caso concreto, sustentando su razonamiento en que la misma, al imponer similares restricciones que la Resolución 01-0005-11 cuya inconstitucionalidad fue declarada mediante la SCP 1905/2013, no cumple con los estándares de los Derechos Humanos, sino que, por el contrario postula la inobservancia de la base axiológica y dogmática constitucional; y que, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la imposición de cualquier medida que impide o dificulta hacer uso de los medios de impugnación, se constituye violatoria del acceso a la justicia; no implica ninguna lesión al derecho al juez natural que se aduce como lesionado”.

Aplicando lo desarrollado precedentemente, se puede concluir que resulta razonable para el sistema constitucional boliviano, que cuando en una acción tutelar se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma vulneradora de derechos fundamentales y/o garantías constitucionales, la sentencia que declare fundada la demanda, debe disponer además la inaplicabilidad de la citada norma para el caso concreto.

El indicado razonamiento también es expresado en el derecho comparado, pues el avance inexorable de la doctrina constitucional y del control jurisdiccional de la aplicación material de la constitución, considerada norma jurídica y por tanto exigible de forma directa, impulsa las reformas legales y constitucionales en un sentido irreductible, el valor normativo de la Constitución y por ello la aplicación directa de sus normas en situaciones concretas de conflicto, es decir que, en cada caso concreto debe aplicarse la Constitución y los convenios internacionales sobre derechos humanos, luego las demás normas, como ya ha sido explicado precedentemente.

En esa línea, el nuevo Código Procesal Constitucional del Perú, Ley 31307 de 21 de mayo de 2021, en su art. 8 dispone que la acción de amparo constitucional procede contra actos lesivos basados en normas, así textualmente ordena: “Artículo 8. Procedencia frente a actos lesivos basados en normas, cuando se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma incompatible con la Constitución, la sentencia que declare fundada la demanda dispondrá, además, la inaplicabilidad de la citada norma”. Así, el nuevo Código Procesal Constitucional del Perú, de forma consecuente con la vocación y función de la justicia constitucional dimanante de las acciones de defensa, posibilita que la acción de amparo constitucional cumpla de la forma más



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

perfecta posible, su obligación de evitar actos de inconstitucionalidad basados en normas inconstitucionales.

Entonces, al igual que en el Perú, la justicia constitucional plurinacional boliviana debe proyectarse hacia adelante rechazando la recesión o anquilosamiento de sus instituciones, asumiendo los avances de la justicia constitucional en nuestros vecinos, por ser una teoría, doctrina y práctica compartida de la democracia como forma de gobierno.

Ahora bien, en el marco de los principios de la justicia constitucional, entre ellos el de concentración, ante la presencia de normas inconstitucionales, cuya inconstitucionalidad precisamente genera la vulneración de derechos constitucionales, el operador de justicia constitucional no puede, por su vocación, ni debe por su obligación de defender la Constitución, omitir esa realidad.

Los principios procesales de la justicia constitucional, previstos en el art. 3 del CPCo, entre ellos, Dirección del Proceso, que permite conducir la intervención de las partes y establecer actos correctivos necesarios; el de Impulso de Oficio, por el que las diferentes actuaciones procesales se efectuarán sin necesidad de petición de las partes; el de Celeridad, que obliga a resolver los procesos evitando dilaciones en su tramitación; el de No Formalismo, que inhibe de la tradicional denegación de justicia por las formas, exigiendo sólo las imprescindibles; y el de Concentración, que obliga a reunir la mayor actividad procesal en el menor número de actos posibles; confluyen, para posibilitar que la justicia constitucional, defienda militantemente la vigencia material de la Constitución frente a normas inconstitucionales que posibilitan la vulneración de los derechos de las personas.

III.11. Análisis del caso concreto

En la causa que se analiza, el accionante denunció la lesión de sus derechos a la libertad de expresión y a la ciudadanía en sus dos elementos; es decir, concurrir como elegible a la formación y ejercicio de funciones en los órganos del poder público, y ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad sin más requisito que la idoneidad, debido a que la Asamblea Legislativa Plurinacional estableció como un requisito común de la Convocatoria de 27 de marzo de 2023, para la Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), "No haber expresado posturas políticas de manera pública", a ser acreditado mediante declaración jurada prestada ante un notario, sin considerar que es inverosímil que una persona en su vida no haya expresado posturas políticas de manera pública y que a los servidores públicos tampoco les está restringido expresar sus ideas políticas, lo que hace que el requisito sea de imposible cumplimiento,



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

además de ser contrario a la Constitución Política del Estado y los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos.

Con carácter previo a resolver el problema constitucional descrito, es pertinente señalar que si bien la acción de amparo constitucional tiene carácter subsidiario, lo que implica que la persona afectada debe agotar los mecanismos de reclamo o impugnación previstos por la Ley antes de acudir a esta acción de tutela constitucional; no es menos evidente que por disposición del art. 54 del CPCo, es plenamente viable la excepción a dicha regla en dos situaciones concretas: **a)** Cuando la protección que brindan los medios o recursos legales pueda resultar tardía; y, **b)** Cuando exista la inminencia de un daño irremediable e irreparable a producirse de no otorgarse la tutela; supuestos que evidentemente concurren en el caso, puesto que la amenaza y la lesión que se denuncian serían irremediables e irreparables de no admitirse y resolverse la acción de tutela planteada, ello tomando en cuenta que el proceso de selección de candidatas o candidatos para los distintos cargos judiciales y del Tribunal Constitucional Plurinacional, compete a quien lo administra, en este caso, al Órgano Electoral Plurinacional; de manera que, no resulta razonable exigirse previamente el agotamiento de los mecanismos de reclamo que pueda existir al interior de la Asamblea Legislativa Plurinacional, puesto que cualquier reclamo al respecto no incidirá en el proceso de preselección que lleva adelante el indicado Órgano Electoral, además que son plazos perentorios.

En ese sentido, corresponde en el caso, aplicar la excepción a la subsidiariedad prevista en el art. 54 del CPCo, de manera que se debe ingresar a resolver la acción de amparo constitucional presentada por el accionante contra la Asamblea Legislativa Plurinacional, representada mediante su Presidente David Choquehuanca Céspedes, quien si bien es el demandado; cabe aclarar, no lo es como persona individual sino en representación del indicado Órgano Legislativo, conforme se tiene aclarado por solicitante de tutela en su demanda de la presente acción de defensa.

III.11.1. Sobre el derecho a la libre expresión y su restricción

De la revisión de los antecedentes que se acompañan al legajo constitucional y conforme con las Conclusiones del presente fallo, se tiene que, en el marco de la facultad de preseleccionar a las candidatas o los candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, la Asamblea Legislativa Plurinacional aprobó mediante Resolución R.A.L.P. 005/2022-2023, el Reglamento de Preselección y la Convocatoria Pública respectiva, estableciendo como requisito común para todos los postulantes: "no haber expresado posturas políticas de manera pública", a ser acreditado mediante una declaración jurada (voluntaria) ante notario de fe pública, conforme se encuentra establecido en el art. 19



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

num. 16 del Reglamento y apartado IV "Requisitos Comunes y Específicos" de la Convocatoria.

Ahora bien, el accionante que es abogado de profesión, conforme acredita la fotocopia de su cédula de identidad; y por tanto, probable candidato a uno de los cargos públicos convocados como igualmente, sostuvo en su demanda de amparo constitucional, señala que su derecho a participar en la integración de los máximos Tribunales de Justicia en nuestro país se ve afectado cuando se exige el requisito señalado precedentemente, puesto que el mismo restringe o limita la libertad de expresión como posible candidato y además, fue impuesta sin una ley en sentido formal y material y sin cumplir las exclusivas finalidades establecidas por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Así, sobre el argumento del accionante, es pertinente citar lo señalado en el Fundamento Jurídico III.7 de este fallo constitucional, que refiere que el derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido en el art. 21 de la CPE, como todo derecho humano, es universal, inalienable, indivisible e interdependiente; puesto que tiene íntima relación con la autonomía de la voluntad que resulta esencial para la realización del ser humano; asimismo, tiene una función instrumental debido a que es una condición fundamental para la democracia; y es imprescindible para el ejercicio de otros derechos humanos. Como parte de los derechos civiles, se encuentra reconocido en el art. 21.5 y 6 de la CPE y, comprende tanto el derecho a expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva; y, acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.

En ese contexto, toda limitación a la libertad de expresión debe encontrarse establecida en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley en sentido formal y material, lo que significa que el texto de la ley debe establecer en forma diáfana las causas de responsabilidad posterior a las que puede estar sujeto al ejercicio de la libertad de expresión. En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional de tribunales de otros países, con similar razonamiento, exigen no sólo la existencia de una ley previa que dé sustento a limitaciones al derecho a la libertad de expresión, sino el grado de precisión y claridad de sus términos, como uno de los aspectos esenciales de este requisito, sino que esta norma debe perseguir una finalidad legítima y asimismo, la limitación debe ser necesario, útil y proporcionada.

Tal criterio contenido en la Norma constitucional y en el análisis expuesto en el Fundamento Jurídico III.7, resulta absolutamente aplicable al caso analizado, en el que al emitirse la Convocatoria para la elección judicial, se ha señalado una limitación al derecho a la libre expresión que debe ser acreditada mediante una declaración jurada; no obstante, tal limitación del



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

derecho a la libre expresión para acceder a la función pública, no ha sido impuesta mediante una ley (formal y material) previa, expresa y taxativa; vale decir, que la restricción impuesta mediante el indicado requisito común para los postulantes a los referidos cargos judiciales y del Tribunal Constitucional Plurinacional se impuso mediante un Reglamento aprobado por Resolución de la Asamblea Legislativa Plurinacional y no así mediante Ley formal y material.

Asimismo, tal limitación no está vinculada a las finalidades autorizadas convencionalmente, como es el caso de asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, como señalan los arts. 13.1 de la CADH y 19 del PIDCP; de manera que, el indicado requisito resulta arbitrario y lesivo al derecho a la libertad de expresión porque no observa el principio de legalidad que impera en el Estado Constitucional de Derecho e implica el sometimiento de toda autoridad u órgano del Estado a la ley y a la Norma Suprema, además del bloque de constitucionalidad, de manera que no sean los caprichos personales o actuaciones discrecionales las que impongan su accionar, desconociendo lo establecido con antelación en la norma positiva, afectando con ello el principio de seguridad jurídica.

El citado Reglamento exige como un requisito común para los postulantes a los mencionados cargos el "no haber expresado posturas políticas de manera pública", cuando el mismo no fue previsto en la Constitución Política del Estado ni en la norma que regula el sistema de administración de justicia, siendo por ello evidente que dicha exigencia se aparta del indicado principio. Tampoco resulta razonable justificar dicha exigencia en el principio de independencia judicial, o en otros dispositivos normativos o constitucionales que tienen otras finalidades, como es el caso de los arts. 178.I y 182.III de la CPE, 9 del Estatuto del Funcionario Público, 3 numerales 2 y 3 de la Ley del Órgano Judicial, 3.6 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, como como se advierte del informe escrito presentado por la autoridad demandada.

Es pertinente referirnos a la disposición contenida en el art. 109.II de la CPE, relativa a que los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley, lo que implica; por una parte, que sólo el Órgano Legislativo es el competente para emitir leyes que desarrollen los preceptos o derechos fundamentales –en su sentido material sin alterar su núcleo esencial– contenidos en la Ley Fundamental y a su vez impongan sus límites; y por otra, constituye una restricción frente a otros Órganos –Ejecutivo, Judicial y Electoral– que intenten regular derechos que sólo puede realizarse a través de la Ley.

En ese sentido, el principio de reserva legal que obliga al Estado que pretenda establecer la restricción o limitación al ejercicio de los derechos fundamentales previstos en la Constitución, a hacerlo mediante una ley en



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

sentido formal que debe existir en forma previa a la reglamentación que puede emitirse sobre la misma. Así también, lo señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando expresa que las restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes en sentido formal y material que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Concluyendo el presente análisis, siendo que el requisito analizado vulnera el derecho a la libertad de expresión porque castiga la expresión de posturas políticas de manera pública, sin que dicha limitación haya sido establecida por una ley formal y material, previa, expresa y taxativa y sin que se encuentre vinculada con algunas de las finalidades previstas expresamente por los instrumentos internacionales de derechos humanos ya referidos anteriormente, es evidente que también afecta el derecho a la ciudadanía en su elemento de concurrir como elegible a la formación y al ejercicio de funciones en los órganos de poder público, razón por la cual corresponde conceder la tutela impetrada e inaplicar dicho requisito comprendido en el art. 19.16 del Reglamento y apartado IV "Requisitos Comunes y Específicos" de la Convocatoria, bajo el criterio razonado del Fundamento Jurídico III.3 de este fallo, que establece que, cuando en una acción tutelar se invoque la amenaza o violación de actos que tienen como sustento la aplicación de una norma vulneradora de derechos fundamentales y/o garantías constitucionales, la sentencia que declare fundada la demanda, debe disponer además la inaplicabilidad de la citada norma para el caso concreto.

III.11.2. Respeto al derecho a la repostulación de Magistrados en ejercicio del cargo

En la presente acción de amparo constitucional, el accionante señala que es un profesional abogado interesado en postular a uno de los cargos electivos en el Tribunal Constitucional Plurinacional o en el Órgano Judicial, y acusa como vulnerado su derecho a la postulación por las restricciones impuestas por la Asamblea Legislativa Nacional en la Convocatoria de 27 de marzo de 2023, para la Preselección de Candidatas o Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023).

Conforme a lo señalado en el Fundamento I.2 del presente fallo constitucional, este Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 0032/2019 de 9 de julio, al resolver una acción de inconstitucionalidad por la que se demandó la inaplicabilidad del art. 238.3 de la Constitución Política del Estado (CPE), respecto al requisito habilitante de renuncia para autoridades electas con noventa días de anticipación, consideró que existió vulneración de los arts. 1.1, 23, 24 y 29 de la Convención Americana sobre



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Derechos Humanos (CADH); y, 2, 7 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), concordante con los arts. 13, 133, 256 y 410.II de la CPE, por contener un criterio restrictivo para los derechos a la igualdad y no discriminación así como políticos de autoridades electas, entendiéndose que se incluye en tal categoría a las autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional y las autoridades del Órgano Judicial.

No obstante del criterio expuesto; en forma posterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, efectuó la interpretación de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Carta Democrática Interamericana, así como otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, exponiendo un criterio que requiere de análisis por este Tribunal Constitucional Plurinacional con el propósito de que la Sala Plena asuma un criterio que resulte aplicable a las Salas que conforman este Tribunal, de manera uniforme.

Como consecuencia de lo dicho, es evidente que, al efectuar control de convencionalidad, este Tribunal Constitucional Plurinacional, respecto al deber de renunciar tres meses antes para postular a un cargo electivo, concluyó que el art. 238.3 de la CPE, contenía un criterio restrictivo para los derechos a la igualdad y no discriminación así como los derechos políticos de las autoridades electas, entendiéndose que se incluye en tal categoría a las autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional y las autoridades del Órgano Judicial; y, de esa forma, **se entendió que era constitucionalmente posible, que las autoridades de la justicia constitucional, ordinaria y del órgano disciplinario en ejercicio de sus funciones, pueden postular a otro cargo electivo sin necesidad de renunciar a su función actual.**

El art. 178.I de la CPE, prevé que la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos. Así, la Norma constitucional radica la función de administrar justicia en el Órgano Judicial y le reconoce privativamente su ejercicio.

En lo orgánico, la condición para el desempeño correcto y oportuno de tal función es la existencia de un poder independiente de toda otra autoridad en el Estado, tanto en lo económico como en lo operativo, aspecto que abarca la génesis, organización, competencia, procedimiento e imperio de la magistratura, a la vez que la inamovilidad y responsabilidad de sus miembros. Funcionalmente, la labor jurisdiccional incluye además del



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

conocimiento, decisión y cumplimiento de las resoluciones dictadas en asuntos técnico administrativos no contenciosos, la capacidad de impartir justicia sobre la base y dentro del marco jurídico positivo válidamente formulado y en la norma vigente; así como la facultad de fijar el sentido y alcance de las normas jurídicas⁹.

Conforme a lo señalado, la potestad de impartir justicia se atribuye a los órganos que conforman el Estado; vale decir, que se trata de una función estatal única, ejercida por tribunales y jueces cuyo ejercicio se delimita por la competencia que se atribuye a cada uno de ellos; así, corresponde al órgano constitucional, velar por la supremacía de la Constitución, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales; mientras que corresponde al Órgano Judicial administrar justicia ordinaria y al Tribunal Agroambiental tal jurisdicción. La facultad disciplinaria de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas está encargada al Consejo de la Magistratura al igual que, el control y fiscalización del manejo financiero; e igualmente, la formulación de políticas de gestión.

Consecuentes con tales consideraciones, resulta evidente que la función de administrar justicia en el Estado boliviano es única, puesto que expresa las funciones del Órgano Judicial como integrante del Estado y del Tribunal Constitucional Plurinacional como órgano constitucional con función directamente vinculada a la interpretación constitucional y el resguardo de los derechos y garantías constitucionales, razón por la cual, se entiende que su ejercicio tiene un tiempo de mandato de seis años constitucionalmente definido y no puede ser sujeto a postulación sucesiva e indefinida así sea en otro tribunal diferente a aquel en que se cumple la función estatal de administrar justicia, en entendimiento cabal del art. 183.I Constitucional, que las Magistradas y Magistrados no podrán ser reelegidos ni reelegidas, cuando menos hasta que transcurra un periodo de mandato de seis años, conforme fue la voluntad del Constituyente¹⁰ que a su vez, es criterio de interpretación preferencial para este Tribunal Constitucional Plurinacional.

El entendimiento expresado precedentemente, resulta aparentemente contradictorio con lo expresado en la SCP 0032/2019 de 9 de julio, en cuanto a la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación y el derecho a postular a un cargo electivo, por lo que en relación a la exégesis de los mismos, resulta imprescindible mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021, solicitada por la República de Colombia, en interpretación de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados

⁹ Función jurisdiccional y poder judicial. José Luis Cea A.

¹⁰ Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano. Tomo III. Vol. 1, pag. 232.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Americanos, la Carta Democrática Interamericana, así como otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, señaló que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni por el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos, prohibición que es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana; y finalmente, que la habilitación de la reelección presidencial indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa y, por ende, a las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

La CIDH consideró que la prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención, ya que busca garantizar la democracia representativa y sirve como salvaguardia de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En particular, la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes puesto que, al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el sistema interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima.

Tal criterio interpretativo expresado por la Corte Interamericana debe ser considerado por este Tribunal Constitucional Plurinacional, en aplicación del principio de reserva del bloque constitucional, por el cual, la Constitución Política del Estado - impregnada del bloque de constitucionalidad - es la ley fundamental y fundamentadora del país que establece la estructura del gobierno, los poderes y deberes del Estado y garantiza los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Como resultado, se considera que es la norma suprema del ordenamiento jurídico y es vinculante de manera que todas las demás leyes y actos del gobierno deben estar subordinados a sus preceptos.

En consecuencia, en el marco del bloque de constitucionalidad y, siendo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha efectuado la interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana, y que señaló que la prohibición de la reelección presidencial tiene una finalidad acorde con el art. 32 de la Convención porque busca garantizar la democracia representativa sirviendo de salvaguarda de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana y busca evitar una persona se perpetúe en el poder, y, de este modo, se asegure el pluralismo político, la alternancia en el



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes, tal interpretación es extensiva a la posibilidad de repostulación de las autoridades judiciales en ejercicio, a un cargo similar en diferente Tribunal sea constitucional, ordinario, agroambiental o finalmente, al Consejo de la Magistratura, puesto que la función de administrar judicial es única y constitucionalmente atribuida a las diferentes jurisdicciones en el ámbito de sus respectivas competencias, motivo por el cual, se entiende que su ejercicio tiene un tiempo de mandato de seis años constitucionalmente definido y puede ser sujeto, como en los casos del órgano ejecutivo y legislativo a reelección por única vez de manera continua, empero en diferente tribunal a aquel en que cumplió función jurisdiccional.

En ese contexto, la restricción señalada no vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación ni tampoco el derecho a postular a un cargo electivo, puesto que es conforme a la finalidad del Constituyente que previó una forma distinta y única para la elección de las máximas autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, por voto popular para asegurar la consolidación de los principios de independencia judicial e imparcialidad en los encargados de impartir justicia, estableciendo que las altas autoridades del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, son elegidas por votación universal, garantizando la participación política del pueblo boliviano a través del ejercicio de la democracia representativa.

A ello se añade que la restricción de la posibilidad de repostulación indefinida es una medida idónea para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que, de esta forma, no resulten afectados los principios constitutivos de una democracia representativa y resulta necesaria para garantizar la alternancia en el poder; y, considerando que no existe un derecho autónomo a la reelección, el sacrificio que implica la restricción constitucional a la repostulación obedece a las exigencias del bien común que requiere que se establezcan salvaguardas a la democracia.

De esa forma, una vez más, la norma constitucional contenida en el art. 183.I de la CPE, encuentra sustento en el bien común, puesto que la debida administración de justicia, es esencial para el Estado Constitucional de Derecho, porque debe proteger y hacer efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población para alcanzar la convivencia pacífica y, asegurar la integridad de un orden político, económico y social justo, para lo cual se requiere su confianza en sus instituciones que deben asegurar la democracia representativa y la alternancia en el ejercicio de las funciones estatales.

En consecuencia, la Sala Constitucional, al **conceder** la tutela, efectuó un correcto análisis de los antecedentes.



Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

POR TANTO

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Cuarta Especializada; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **CONFIRMAR** la Resolución 024/2023 de 13 de abril, cursante de fs. 95 a 109 vta., pronunciada por los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Beni; y, en consecuencia, **CONCEDER** la tutela solicitada, en los mismos términos dispuestos por la Sala Constitucional. Todo conforme a los fundamentos de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Fdo. René Yván Espada Navía
MAGISTRADO

Fdo. Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
MAGISTRADO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

UN – TCP

54569-2023-110-AAC

En la ciudad de Sucre a horas 18:12 p. m. del día Viernes 29 de diciembre de 2023 notifiqué al (la) Señor (a):

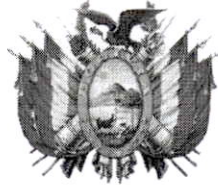
David Choquehuanca Céspedes, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional

Con: **Sentencia Constitucional Plurinacional 1010/2023-S4 de 28 de diciembre**, mediante cédula, fijada en oficina de notificaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, en cumplimiento del art. 12.I del Código Procesal Constitucional.

Es cuanto de lo que certifico:


Ana María Perreira Rosas
Operadora de Notificaciones
Sala Cuarta Especializada
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

233cca50-5c95-411a-9437-fd3abccb6b5e



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

UN – TCP

54569-2023-110-AAC

En la ciudad de Sucre a horas 18:11 p. m. del día Viernes 29 de diciembre de 2023 notifiqué al (la) Señor (a):

Miguel Ángel Balcázar Ruiz

Con: **Sentencia Constitucional Plurinacional 1010/2023-S4 de 28 de diciembre**, mediante cédula, fijada en oficina de notificaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, en cumplimiento del art. 12.I del Código Procesal Constitucional.

Es cuanto de lo que certifico:

Ana María Pereira Rosas
Operadora de Notificaciones
Sala Cuarta Especializada
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

736e4840-cebf-4188-afa9-8518d46afb06