

Alan E. Vargas Lima

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL

*Bases del modelo de control concentrado
y plural de constitucionalidad en Bolivia*



Academia Boliviana de
Estudios Constitucionales



CAPÍTULO I

LA NUEVA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Uno de los aspectos que conviene resaltar en la Constitución Política del Estado, puesta en vigencia el año 2009 (en adelante CPE), es precisamente el modelo *sui generis* de Estado que ha implantado el constituyente, por lo que, y a modo de rescatar las disposiciones más relevantes que contiene el nuevo texto normativo fundamental, debemos señalar que respecto a la nueva configuración del Estado Boliviano, el artículo 1º constitucional lo caracteriza como un *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario*¹⁰, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías, que se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país¹¹. En consecuencia, resulta necesario analizar algunos de los elementos que componen este nuevo modelo de Estado en Bolivia, haciendo énfasis en el significado de lo *plurinacional*.

10 “De una interpretación literal de la norma constitucional prevista por el art. 1 de la Constitución se podría apresurar la conclusión de que conlleva graves y serias contradicciones; sin embargo, de una interpretación sistemática y teleológica, tomando en cuenta el significado de cada uno de sus elementos caracterizadores, se podría concluir que no son tantas las contradicciones; así, por ejemplo, no resulta contradictorio el Estado Unitario con un régimen autonómico; pues un Estado con régimen autonómico es aquel en el que el Estado unitario distribuye el poder único entre poderes territoriales diversos, es decir, procede a la cesión del poder centralizado a las unidades territoriales. En lo que sí es posible identificar una contradicción es entre el Estado Unitario y el Estado Plurinacional; ello tomando en cuenta la finalidad última que persigue la Constitución y la forma en que se ha configurado ese Estado Plurinacional. En efecto, como se tiene ya referido, esta nueva forma de Estado se organiza política, social y jurídicamente sobre la base de la unión de varias naciones, que tienen su territorio, un sistema propio y particular de organización política, una estructura económica, un sistema jurídico propio, y el derecho a la libre determinación, que implica un autogobierno; entonces, ya no se trata de un Estado Uninacional, de un Estado único, sino de un Estado compuesto o consociacional; por lo tanto ya no se puede afirmar que es un Estado Unitario, tendría que haberse optado por un Estado Federal, que sería más coherente con el carácter plurinacional”. Cfr. RIVERA SANTIVÁÑEZ, José Antonio. *Temas de Derecho Constitucional*. Cochabamba, Bolivia: Editora Olimpo, 2012. Pág. 122.

11 “I Kamachi. Bolivia markaxa mayachata kunaymana pachpa markachirinakana lurawiparjama yäkata, amtaparjama, qhisphita, p’iqiñchata, p’iqiñchirixa markachirinakata chhijnuqata kunaymana nayra markanakata pachpa markanakana amtaparjama, utt’ayatawa. Bolivia markaxa kunaymana qutu marka amuyirinakata, qullqita amuyirinakata, taripañata, sarawinakata, arunakata mayachata utnuqayatawa”. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO. *Machaqa Tayka Kamachi* (Versión Aymara). La Paz, Bolivia: Central Gráfica, 2010.

I.1. Estado Unitario

Cabe hacer notar que el modelo de Estado adoptado en el texto constitucional boliviano, conjuga varios elementos particulares, uno de los cuales proviene del constitucionalismo clásico en lo referente al ejercicio del poder político, dado que comienza por definir al Estado como *Unitario*, lo que implica que Bolivia asume su organización estatal sobre la base de la unidad política y administrativa. En razón de lo anterior, con el propósito de sustentar la importancia de ésta nueva configuración, nos limitaremos a desentrañar brevemente los elementos principales que configuran la naturaleza de la forma de Estado en el texto constitucional.

Para la comprensión de la citada norma constitucional, debemos recordar que según la doctrina constitucional, el *Estado Unitario* es aquel modelo de Estado en el cual el ejercicio del poder político queda centralizado territorialmente, lo que equivale a decir que el gobierno central asume toda la autoridad para regir la actividad interna del Estado, a través de un determinado ordenamiento legal que rige en todo su territorio, caracterizándose en consecuencia por la centralización de sus poderes, dotándose de un solo centro de impulso político que acumula la totalidad de las atribuciones y funciones que corresponden a la entidad estatal, constando de un solo aparato gubernamental, que lleva a cabo todas las funciones del Estado.

Lo indicado, implica la existencia de soberanía única e indivisible (artículo 7 CPE: “inalienable, imprescriptible”), y en consecuencia, un Poder Constituyente único, que en el ámbito jurídico se manifiesta a través de la elaboración de una Constitución (artículo 411 CPE), y un Poder Constituido con potestad legislativa cuyo alcance rige los destinos y actividades de todo el Estado (artículo 145 CPE)¹².

Se debe agregar que esta forma de Estado puede tener su variable caracterizada como *Estado Unitario complejo*, que es aquel en el cual es compatible la unidad constitucional y política, con la descentralización política administrativa, que puede darse de diversas formas, entre ellas, la modalidad de las autonomías regionales o departamentales¹³.

I.2. Estado Social

Asimismo, en el constitucionalismo contemporáneo se considera que el *Estado Social* implica básicamente un modelo de organización social, política y económica que tiene su punto de partida en los valores supremos de la dignidad humana, la igualdad y la justicia (artículo 8.I CPE), y en el que además, la política estatal esté orientada a garantizarle a su población las condiciones básicas para una existencia

12 Cfr. RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio. *El Nuevo Sistema Constitucional del Estado Boliviano*.

En: ACADEMIA BOLIVIANA DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES (editor). *Estudios sobre la Constitución aprobada en enero de 2009*. Cochabamba, Bolivia: Grupo Editorial Kípus, 2009. Pág. 11.

13 Cfr. RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio. *Temas de Derecho Constitucional*. Pág. 118.

digna de seres humanos (artículo 46.I, núm. 1, CPE), como seres dotados de un fin propio, y no cual simples medios para fines de otros.

Esto significa que el papel del Estado no debe reducirse a resguardar el orden público (artículo 251.I CPE), limitándose a no interferir ni vulnerar las libertades de las personas, sino que principalmente debe estar destinado a contrarrestar las desigualdades sociales existentes, ofreciendo a todos sus nacionales las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar sus necesidades materiales (artículo 316, núm. 7, CPE).

Entonces, el Estado debe desplegar políticas orientadas, entre otras, a proteger y atender de manera especial a los sectores sociales con mayores desventajas, como aquellos que tengan debilidad manifiesta por su condición económica, por carencia de trabajo, o por la disminución de su capacidad física (artículo 70, núm. 4, CPE), prestándoles asistencia y protección necesarias en el marco de las posibilidades económicas que estén a su alcance (Cfr. Sentencia Constitucional N°0051/2005, de 18 de agosto).

Finalmente, es importante considerar que uno de los pilares del Estado social es la *protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona*, a cuyo efecto despliega acciones para potenciar sus capacidades, mantener o mejorar su nivel de vida; por lo tanto, el respeto por los derechos humanos, de un lado, y el acatamiento de los principios rectores de la actuación estatal, de otro, constituyen las consecuencias prácticas de la filosofía del Estado social de Derecho¹⁴.

I.3. Estado Democrático

Según la doctrina del Derecho Constitucional, el *Estado democrático* entraña distintas características del régimen político; de un lado, significa que los titulares del poder público ejercen esa calidad en virtud de la voluntad de los ciudadanos, expresada a través de las elecciones basadas en el *sufragio universal* (artículo 26.II CPE)¹⁵; y, de otro, implica que la relación de los ciudadanos con el poder

14 Cfr. RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio. *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución. Reflexiones sobre la necesidad de su consolidación y fortalecimiento institucional*. Sucre, Bolivia: GTZ – PADEP, Unión Europea, AECI, 2007. Pág. 17.

15 “*La doctrina constitucional*—expuesta con bastante amplitud en la Sentencia Constitucional N°0064/2004, de 8 de julio— *entiende por cuerpo electoral al conjunto de ciudadanos con derecho de sufragio activo; es la expresión jurídica de la sociedad a través de la cual ésta procede a la creación del derecho y a la dirección política del Estado por medio de la elección de sus representantes, o a través de la adopción de decisiones de especial trascendencia de manera directa. El concepto de cuerpo electoral tiene su base en el principio fundamental de la soberanía popular; lo que significa la pertenencia del poder al pueblo, es decir, que el pueblo es el origen de todo poder; lo que implica el reconocimiento a aquél del derecho de crear o configurar su propio orden político fundamental, su Constitución, así como el derecho de modificarla. En consecuencia, el poder del Estado emana del pueblo el que, en un sistema democrático participativo, además de delegar su ejercicio a sus mandatarios y representantes, lo ejerce directamente a través de los mecanismos previstos por la Ley Fundamental del Estado*”. Sin embargo, la voluntad del

político no se reduce a la emisión del *voto* para elegir a sus representantes y gobernantes, sino que también se expresa en una participación activa y efectiva en la toma de decisiones, a través de mecanismos adecuados como el *referéndum popular*¹⁶, la *planificación participativa*, así como el *control social* (artículos 241 y 242 CPE) y la *iniciativa legislativa* (artículos 11.II, núm. 1, y 162 CPE); y, finalmente, que la democracia sea expresada como la capacidad de respeto

cuerpo electoral no puede constituirse ni expresarse, sino a través del ejercicio del derecho de sufragio; pues no existe otra vía más idónea y expedita que el sufragio, para que el cuerpo electoral pueda manifestarse de forma individualizada por los ciudadanos que lo integran. Entonces, “*el derecho de sufragio –según la citada Sentencia Constitucional–, es la potestad o facultad que tiene todo ciudadano(a) para expresar su voluntad política y efectivizar su participación en el proceso de conformación de los órganos de gobierno y la adopción de las decisiones de trascendencia política referidas con el ejercicio del poder político. La doctrina del Derecho Electoral, califica al sufragio como una técnica o un procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral hace manifestación o expresión de opiniones políticas, con dos finalidades distintas: a) para elegir gobernantes; b) para la adopción de decisiones políticas. El derecho de sufragio, en la actualidad se constituye en un derecho político atribuido a los ciudadanos(as) miembros de la comunidad política, para adoptar, mediante él, decisiones también de naturaleza política que atañen al gobierno del Estado. En ese ámbito conceptual, la doctrina del Derecho Electoral reconoce al derecho de sufragio diversas funciones, entre ellas la de producir gobiernos, esto es, que el pueblo delega el ejercicio de su soberanía en sus mandatarios y representantes a quienes los elige mediante el ejercicio del sufragio; la otra función esencial, es la de articular la participación del pueblo en el ejercicio del poder político, unas veces en forma directa, votando en los referendos o plebiscitos, y otras, indirectamente eligiendo a sus representantes. En definitiva –concluye la referida Sentencia–, el sufragio, en sus diferentes funciones y objetivos, se constituye en la base esencial del régimen democrático contemporáneo, porque es través de él, que el titular de la soberanía, el cuerpo electoral, expresa su voluntad política en los procesos de conformación de los órganos del poder público y en la adopción de las decisiones políticas trascendentales*”. Este derecho se ejerce mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente (a partir de los dieciocho años cumplidos); así lo dispone la norma prevista por el artículo 26 parágrafo II de la CPE.

- 16 En lo que respecta al referéndum como mecanismo de participación del pueblo en la toma de decisiones políticas trascendentales, la antes citada Sentencia Constitucional N°0064/2004, en consonancia con la doctrina del Derecho Constitucional, ha precisado que el referéndum es un mecanismo de la democracia participativa, a través del cual el pueblo, como titular de la soberanía, expresa su voluntad o decisión política sobre los asuntos o temas sometidos a su consideración por las autoridades de gobierno. “*Cabe advertir que según la doctrina clásica del Derecho Constitucional, el referéndum es el mecanismo mediante el cual el pueblo aprueba o rechaza las decisiones normativas de las autoridades estatales, expresadas en un texto ya elaborado de proyecto, o ya previsto en un texto legal vigente, en cuyo caso la decisión está orientada a derogar o abrogar el texto normativo sometido a su consideración. En esa línea de pensamiento se ha establecido una diferenciación entre el referéndum y el plebiscito que se constituye en otro mecanismo de la democracia participativa; así la doctrina considera que en el referéndum se somete a consideración del pueblo un texto normativo que puede ser un proyecto de norma jurídica o una norma jurídica ya en vigor, en cambio en el plebiscito se somete a consideración del pueblo una decisión política, es decir, se le formula una consulta acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad, lo que significa que no se propone un texto normativo sino una decisión como tal. Sin embargo, en la doctrina contemporánea se concibe el referéndum popular de una manera amplia, como un mecanismo de la democracia participativa, a través del cual los gobernantes pueden consultar al pueblo su parecer no sólo sobre un texto normativo en proyecto o en vigor, sino sobre decisiones políticas de especial trascendencia para el Estado y la Sociedad; de ahí que frente a la clasificación bicéfala de referéndum aprobatorio y referéndum derogatorio, la doctrina constitucional añade una tercera clase o forma, como es el referéndum potestativo o consultivo*”.

a los demás, *la capacidad del diálogo y el respeto por la discrepancia*, de manera tal que la voluntad de las mayorías no pueda llegar al extremo de desconocer los derechos de las minorías ni los derechos fundamentales de las personas¹⁷.

También resulta importante precisar que según la doctrina, el Estado Democrático tiene como elementos cualificadores los siguientes: a) el principio de la *soberanía popular*, como el modo específico y peculiar de concebir el poder en el Estado, en el que el referente último es la voluntad del pueblo¹⁸; b) la *concepción plural* de la sociedad, lo que supone una comprensión de la sociedad como un entramado en el que se interaccionan los diferentes grupos sociales, situados en un plano de igualdad, grupos que responden a la propia libertad del ser humano y que, a la par, proporcionan a éste la posibilidad de desarrollar libremente y en plenitud su personalidad; c) la *participación* como principio rector de la vida social y política, lo que significa que el proceso político debe estar asentado en la participación de todos los ciudadanos en la conformación de los órganos del poder constituido y en la expresión de su voluntad o decisión política sobre los asuntos o temas sometidos a su consideración por las autoridades de gobierno, a través de los mecanismos previstos por la Constitución¹⁹;

17 Cfr. RIVERA S., José Antonio; JOST, Stefan y otros. *La Constitución Política del Estado: Comentario Crítico*. Tercera Edición, actualizada con las reformas del 2004. Cochabamba, Bolivia: Talleres Gráficos Kipus, 2005. Pág. 21.

18 La norma prevista por el art. 7 de la Constitución vigente, proclama expresamente el principio de la soberanía popular, cuando dispone que: *“La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible”*. Esta disposición constitucional, se trata de una norma a través de la cual el Constituyente ha consagrado el principio fundamental de la *soberanía popular*, conocido también como el *principio democrático*, que tiene como significado la pertenencia del poder al pueblo, es decir, que el pueblo es el origen de todo poder, lo que implica el reconocimiento a aquél, del derecho de crear o configurar su propio orden político fundamental, su Constitución, así como el derecho de modificarla. En consecuencia, el poder del Estado emana del pueblo el que, en un sistema democrático representativo, delega su ejercicio a sus mandatarios y representantes mediante elecciones libres, pluralistas, igualitarias y ampliamente informadas (Cfr. Sentencia Constitucional N°0075/2006, de 5 de septiembre).

19 Sobre este aspecto, también es importante considerar que las normas previstas por el art. 26 de la Constitución Política del Estado Plurinacional del año 2009, consagran el derecho a la participación política, disponiendo lo siguiente: *“Artículo 26. I. 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. II. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley. 2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos. 3. Donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio. 4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios. 5. La fiscalización de los actos de la función pública”*. El texto literal del derecho a la participación política, contiene como sus elementos: la participación en la formación, ejercicio y control del poder político, de forma directa, o por medio de representantes; y de manera individual o colectiva; nomenclatura de la que se extrae que los dispositivos implantados por la Ley de Participación Popular de: *“participación*

d) la *democracia* como principio de convivencia, que significa la formación de todos y cada uno de los ciudadanos en un espíritu de respeto y tolerancia (Cfr. Sentencia Constitucional N°0075/2005, de 13 de octubre); y -agrego- e) la *alternabilidad en el ejercicio del poder político* (o simplemente “*alternancia*”, que en el ámbito político significa cambio de gobierno), vale decir, la posibilidad de renovar o cambiar a las autoridades gubernamentales (quienes detentan temporalmente el poder político), precisamente en resguardo de los derechos políticos de la ciudadanía (a través del derecho político a elegir y ser elegido libremente), brindando una oportunidad a las nuevas generaciones de líderes políticos y sociales, para llevar adelante los destinos de un país, con una mejor visión de futuro, y con nuevas alternativas de desarrollo a nivel político, social, económico, etc.

Por tanto, la idea de implementar un sistema de reelección presidencial²⁰ indefinida (o inclusive con carácter vitalicio, como en algún momento se estuvo

y *control*” son vitales a tiempo de dotar de contenido a los derechos políticos, pues son considerados como parte de esos derechos. Además de la participación y el control, la Ley Fundamental, proclama a la organización con fines de participación política, como otro de los nuevos elementos de los derechos políticos; organización que como ya se analizó, ha merecido también regulación por el sistema de participación popular implantado a fines del siglo XX en Bolivia. Conforme a lo expuesto, para conferir un contenido compatible con la voluntad constituyente al derecho a la participación política, es necesario reconocer la reverberación que encuentran en las normas constitucionales, los postulados filosóficos del proceso de inclusión política denominado participación popular, implantado en Bolivia por medio de la Ley de Participación Popular y sus inherentes reglamentos. En ese orden de ideas, la organización ciudadana elemental o básica en Bolivia es la Organización Territorial de Base (OTB), por ello cuando las normas del art. 26.II.1 de la CPE, consagran a la organización como uno de los elementos del derecho a la participación política, cobijan también, entre otras formas de organización incorporadas por el texto constitucional, a las OTBs, proyectando su función como parte del nuevo sistema constitucional, siendo por ello que merecen protección por parte del Estado y por el Tribunal Constitucional Plurinacional. (Cfr. Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0828/2012, de 20 de agosto de 2012).

20 Es posible señalar, siguiendo las ideas de Carlos Alberto Montaner, que la reelección trae más inconvenientes que ventajas, aunque la ejerzan buenos gobernantes (como el brasilero Fernando Henrique Cardoso o el costarricense Oscar Arias, dos políticos democráticos que también modificaron las normas). Y es que, la reelección ni siquiera es aconsejable en periodos alternos, como sucede con Michele Bachelet y ocurrió en el pasado con Alan García. Tampoco es útil, porque no tiene mucho sentido mandar o gobernar, pensando y actuando únicamente en función de las próximas elecciones. Entonces, ciertamente hay varias razones para desaconsejar esa práctica en los sistemas presidencialistas, y Carlos Montaner señala al menos las siguientes: “1. *Obstruye el reemplazo generacional, la competencia entre líderes y la circulación de las élites.* 2. *Refuerza el caudillismo en detrimento de las instituciones.* 3. *Cuando se prolonga el mandato, el caudillo se va rodeando de cortesanos que lo halagan y confunden en busca de privilegios.* 4. *Fomenta un tipo de nociva relación mercantilista entre el poder económico y el político. Se retroalimentan mutuamente. Facilita la corrupción.* 5. *Los errores tienden a reiterarse por el conocido Einstellung Effect. No solemos hacer las cosas porque estén bien o mal, sino porque primero la hicimos de determinada manera y el cerebro es una máquina que aprende y repite los comportamientos.* 6. *Los viejos gobiernos se quedan sin ideas, se van fosilizando, se resisten a las reformas y segregan burocracias calcificadas, cada vez más incompetentes.* 7. *La no reelección refuerza la noción de que lo conveniente es seguir planes de gobierno a largo plazo, pensando en el país y no en periodos cortos. Se llega al poder a medio camino y se entrega a medio camino porque es un viaje que no puede o debe llegar a ninguna parte. Es una obra continua en la que el presidente es sólo un factor transitorio limitado por la ley”.* Cfr. MONTANER, Carlos Alberto. *Siete razones para oponerse a la reelección presidencial* (2014). Disponible en: <http://bit.ly/1oYJujZ>

proponiendo), resultaría absolutamente incompatible con el régimen democrático representativo²¹ y participativo, además de comunitario, que se ha establecido en Bolivia²² por mandato constitucional.

I.4. Estado de Derecho

El *Estado de Derecho* significa que la actividad estatal se rige por un ordenamiento jurídico que obliga por igual a todos, gobernantes y gobernados, de tal forma que el Estado se rige por un ordenamiento jurídico en cuya cúspide se encuentra la Constitución, como Ley Fundamental en la cual se consagran los *valores supremos* como los máximos ideales de la sociedad; los *principios fundamentales* como los criterios rectores de la política interna y externa del Estado, informando todo el ordenamiento jurídico y político (artículo 8 constitucional); los *derechos fundamentales y garantías constitucionales*, que operan como límites naturales al poder del Estado frente a los ciudadanos, así como al propio poder individual de unas personas frente a otras (artículos 13 y 14 CPE).

Un Estado de Derecho tiene los siguientes elementos esenciales: 1) el imperio de la ley, que obliga por igual a los gobernantes y gobernados; 2) el poder político se ejerce sobre la base del principio de separación de funciones, como un sistema de frenos y contrapesos para racionalizar el ejercicio del poder político; 3) el control y fiscalización del ejercicio del poder político, a través del control de constitucionalidad y el control de legalidad; y, 4) la promoción, resguardo y protección de los derechos y libertades fundamentales, pues la protección y efectiva realización de los derechos fundamentales, constituyen la razón de ser del Estado de Derecho²³.

21 Se debe considerar que de acuerdo al artículo 3 de la *Carta Democrática Interamericana* (aprobada en la primera Sesión Plenaria de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001, y ratificada por la mayoría de los países latinoamericanos): “*Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos*”. Sin embargo, es recomendable seguir el consejo del diplomático boliviano Carlos Antonio Carrasco, quien propone que el principio de alternancia en la función gubernamental, debería plasmarse en una “ley de hierro”, infranqueable del sistema democrático, y que quienes en verdad sostengan ese principio, deberían gestionar una enmienda al citado artículo 3 de la Carta, cuyo texto reformado debería decir: “... la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; la separación e independencia de los poderes públicos y la obligada alternancia en la jefatura del Estado”. Cfr. CARRASCO, Carlos Antonio. *Conjeturas. Cien crónicas de nuestra época*. La Paz, Bolivia: L’Harmattan, Apoyo Gráfico, 2012. Págs. 26-27.

22 Cfr. VARGAS LIMA, Alan E. *El Estado Democrático y la importancia del Principio de Alternabilidad en la configuración constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia*. En: ACADEMIA BOLIVIANA DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES (editor). *Reforma y Reección Presidencial*. Memoria del Seminario sobre la Reección Presidencial. Cochabamba, Bolivia: Editorial Kipus, 2016.

23 “*Cabe resaltar que el Estado de Derecho constituye un límite al ejercicio arbitrario del poder político, pues un gobierno sometido a él, no puede ni debe cambiar el Derecho retroactivamente, abruptamente o de forma secreta cuando así convenga a sus intereses; no debe responder a la violación de la Ley por*

Asimismo, en el *Estado de Derecho* el poder político se ejerce sobre la base del principio de *supremacía de la Constitución* que determina las condiciones de validez de las leyes y demás disposiciones legales, así como de los actos y decisiones de los gobernantes; por lo tanto, el gobierno es limitado, y se configura sobre la base del principio de separación de funciones o división del ejercicio del poder político en el sentido horizontal y en el sentido vertical o territorial, siendo uno de sus elementos esenciales el sistema de los pesos y contrapesos.

En definitiva, un Estado de Derecho tiene por finalidad mantener un clima de convivencia pacífica y armonía social, sobre la base del respeto y protección de los derechos fundamentales de las personas, asegurando al individuo una esfera de libertad y protección contra la violencia (el maltrato, la discriminación), tanto estatal como particular, reprimiendo, incluso con la fuerza, las actividades violentas de los demás individuos que vulneran esa órbita de libertad y ponen en riesgo la vida, la salud y la dignidad humana²⁴.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha precisado en su momento, que la expresión *Estado de Derecho* puede ser conceptualizada desde una doble perspectiva, con resultados diametralmente opuestos o al menos inconciliables:

“Así, desde una primera postura, es aquel modelo de Estado en el que impera la ley, o en el que rige formalmente el principio de legalidad o que funciona a través de los cauces establecidos por la legislación vigente. Así, todo Estado sería de Derecho por el sólo hecho de que la actividad estatal se desarrolle bajo cánones legales. Esta noción reduciría el concepto Estado de Derecho a un simple sistema normativo, sin ninguna vinculación a principios y valores fundamentales. Desde una segunda perspectiva, el Estado de Derecho no sólo se caracteriza por la sujeción de los poderes públicos y los ciudadanos al ordenamiento jurídico vigente, sino por su vinculación a un ordenamiento superior en que se consagran y garantizan unos valores (derechos y libertades públicas) que, desde el punto moral y político, se consideran básicos para la convivencia humana y la consecución de la paz social.

Esta noción de Estado de Derecho, responde a una determinada concepción filosófica del hombre y de la comunidad política -el Estado como ente racional al servicio del individuo- que se constituye en un sistema de vida en libertad, que se configura bajo la idea de: a) separación de los poderes estatales; b) sometimiento de todos los poderes al orden constitucional y a las leyes; c) sujeción de la administración a la ley y control judicial; d) reconocimiento jurídico formal de una serie de derechos, libertades y garantías fundamentales. Esta segunda noción de Estado de Derecho es la que guarda compatibilidad con el modelo de Estado diseñado por la reforma de nuestra Constitución; lo que significa

las personas, con la violación de la Ley por el gobernante o sus servidores públicos; no debe ni puede emplear ilegítima e ilegalmente la fuerza pública, porque en caso de hacerlo, por acogerse a la razón de la fuerza, perdería la fuerza de la razón”. Cfr. RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio. Temas de Derecho Constitucional. Pág. 119.

24 Cfr. RIVERA SANTIVAÑEZ, José Antonio. *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución*. Pág. 19.

ÍNDICE

PRÓLOGO	5
NOTA PRELIMINAR.....	9
CAPÍTULO I	
LA NUEVA CONFIGURACIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	15
I.1. Estado Unitario.....	16
I.2. Estado Social.....	16
I.3. Estado Democrático.....	17
I.4. Estado de Derecho	21
I.5. Estado Plurinacional	23
I.6. Desarrollo Jurisprudencial.....	32
I.7. Estado Plurinacional con Autonomías.....	34
I.8. Bolivia como Estado Constitucional de Derecho.....	36
I.9. El Estado Constitucional de Derecho y la aplicación directa de la Constitución ...	39
CAPÍTULO II	
LA CONSTITUCIÓN, LOS VALORES SUPREMOS Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES	43
✓ Soberanía popular (artículo 7)	48
✓ Separación de funciones (artículo 12).....	49
✓ Igualdad y no discriminación (artículo 14).....	51
✓ Presunción de inocencia (art. 116.I).....	53
✓ Seguridad jurídica (artículo 178).....	55
✓ Pluralismo jurídico (artículos 178 y 179)	56
✓ Debido proceso (artículo 180).....	58
✓ Irretroactividad de las leyes (artículo 123)	59

CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL	63
III.1. Desarrollo a nivel doctrinal.....	66
III.2. Desarrollo a nivel jurisprudencial	68
III.3. El principio de supremacía jurídica y valorativa de la Constitución, y el principio de jerarquía normativa según la jurisprudencia constitucional	72
III.4. Acerca del derecho fundamental a la Supremacía Constitucional	76

CAPÍTULO IV

EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA	79
-------------------------------------------	----

CAPÍTULO V

EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD	85
V.1. Concepto y alcances de su desarrollo jurisprudencial.....	85
V.2. Redimensionamiento del Bloque de constitucionalidad en Bolivia	87
V.3. La doctrina jurisprudencial del Control de Convencionalidad.....	91
V.3.1. Surgimiento y desarrollo de la doctrina jurisprudencial del Control de Convencionalidad	93
V.3.2. Fundamento normativo del Control de Convencionalidad.....	96
V.3.3. Evolución de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	98
V.3.4. Ámbitos de aplicación del Control de Convencionalidad	102

CAPÍTULO VI

El Control de Constitucionalidad.....	105
VI.1. Conceptualización y configuración actual.....	107
VI.2. Presupuestos jurídicos indispensables para la existencia del control de constitucionalidad	110
VI.3. Sistemas de control de constitucionalidad.....	130

CAPÍTULO VII

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN BOLIVIA	149
VII.1. Antecedentes del control de constitucionalidad en la historia republicana.....	150
VII.2. El control jurisdiccional difuso de constitucionalidad en Bolivia	154

VII.3. Antecedentes de la creación del Tribunal Constitucional en Bolivia.....	157
VII.4. La configuración constitucional del Sistema de Control de Constitucionalidad en Bolivia	168

CAPÍTULO VIII

EL SISTEMA DE CONTROL PLURAL DE CONSTITUCIONALIDAD EN BOLIVIA	175
VIII.1. Estructura del modelo plural de control de constitucionalidad.....	175
VIII.2. Configuración normativa del órgano de control.....	177
VIII.3. Las dimensiones del control de constitucionalidad en Bolivia	180
VIII.3.1. Control normativo de constitucionalidad de las disposiciones legales..	181
VIII.3.2. Control competencial de constitucionalidad.....	182
VIII.3.3. Control tutelar sobre la vigencia de los Derechos Fundamentales.....	184
VIII.4. Desarrollo Jurisprudencial del modelo de control plural de constitucionalidad	188
CONCLUSIONES.....	193
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	199
JURISPRUDENCIA CITADA.....	215



El autor es Abogado especialista en Derecho Constitucional y Procedimientos Constitucionales (UMSA). Diplomado en Derecho Procesal Civil por la Universidad de Aquino – Bolivia (UDABOL) y postulante a Magíster en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional (UMSA). Docente invitado en la Universidad Privada Franz Tamayo (UNIFRANZ – 2010), en el Centro de Capacitación Municipal (CCaM – 2014) y actualmente a nivel Pregrado y Postgrado en la Universidad Salesiana de Bolivia (USB – 2015), en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM – 2016), y en la Universidad Autónoma “Tomás Frías” (UATF – 2017). Autor de distintos Libros sobre Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional y Derechos Humanos.

Columnista de opinión en el Suplemento “*La Gaceta Jurídica*” de La Razón, y en el Periódico digital “*Urgente.bo*”. Escribe en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano (Fundación Konrad Adenauer Stiftung – Colombia); Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional (IIDPC – México); Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo (IJ Editores – Argentina); Revista “*Estudios Constitucionales*” del Centro de Estudios Constitucionales (Universidad de Talca – Chile); Revista Mexicana de Derecho Constitucional “*Cuestiones Constitucionales*” del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; “*Opus Magna Constitucional*”, editado por el Instituto de Justicia Constitucional (Guatemala); Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional (España); Revista Boliviana de Derecho (rBD – Bolivia); Revista de la Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional – (FUENTES). Actualmente forma parte del Consejo Asesor del Anuario de Estudios Bolivianos, Archivísticos y Bibliográficos, editado por el Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia (ABNB).

Conferencista y expositor invitado en distintos Cursos de Capacitación y Congresos Nacionales e Internacionales de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (www.abec.org.bo); Miembro asociado del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional – Sección Nacional (Bolivia), y del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Sección Bolivia), habiendo sido elegido Secretario Académico de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. Responsable del Blog Jurídico: Tren Fugitivo Boliviano.

(<http://alanvargas4784.blogspot.com/>).

ISBN: 978-99974-66-73-0



9 789997 466730